

Vergaderjaar 2020–2021

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)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 9 februari 2021

1. Inleiding

De regering heeft met veel belangstelling kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid en dankt de leden van de fracties van GroenLinks, PvdD, PvdA, PVV, SP, ChristenUnie en 50PLUS voor de door hen gestelde vragen. Het verheugt de regering dat de leden van verscheidene fracties zich positief hebben uitgelaten over versterking van de positie van slachtoffers. Verder geeft de regering graag antwoord op de gestelde vragen.

2. Inrichting rechten van slachtoffers in het strafproces

De leden van de PVV-fractie verwijzen naar het verslag van het wetgevingsoverleg van 5 oktober 2020 waarin mijn reactie staat op een motie van PVV-Tweede Kamerlid Helder: *«Dan de motie om het driepartijensysteem mee te nemen in het kader van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Die ga ik ontraden. Dat heeft ermee te maken dat het nieuwe Wetboek van Strafvordering inmiddels al een heel eind op streek is, om niet te zeggen dat het in de eindfase zit. Ik kan het punt meenemen hoe je zorgt dat wat nu versnipperd is, rond slachtofferrechten, daar op een coherente manier samenkomt. Dat vind ik geen punt.»*¹ Deze leden vragen of de regering kan aangeven welke invulling zij precies gaat geven (en wanneer) inzake het meenemen van het punt hoe je zorgt dat wat nu versnipperd is rond slachtofferrechten, op een coherente manier samenkomt in het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

De regering voldoet graag aan de wens van deze leden om een gemotiveerd antwoord op deze vraag te geven met daarin, naar deze leden aangeven op prijs te stellen, zoveel mogelijk details, waaronder details inzake het te volgen proces en de inhoud. De regering gaat om deze reden eerst in op de positionering van het slachtoffer in het voorgenomen nieuwe Wetboek van Strafvordering. Hierbij gaat de regering uit van de

¹ Kamerstukken II 2019/20, 35 349, nr. 18, p. 54.

tekst van de ambtelijke versie van het nieuwe wetboek, die, zoals in de zesde voortgangsrapportage over de modernisering van het Wetboek van Strafvordering² aan u is bericht, in juli 2020 is gepubliceerd op de website www.rijksoverheid.nl.

In het huidige Wetboek van Strafvordering, dat in 1926 in werking trad, had het slachtoffer aanvankelijk een zeer bescheiden positie, die pas vanaf de laatste decennia van de twintigste eeuw stapsgewijs werd versterkt. Dit leidde ertoe dat bepalingen ten aanzien van slachtoffers in de loop van de tijd geleidelijk op verschillende plaatsen in en tussen de bestaande artikelen werden gevoegd. In het nieuwe wetboek daarentegen krijgt het slachtoffer van meet af aan een duidelijke plaats bij de opzet van het wetboek. Het proces om coherentie te bereiken hangt nauw samen met de inhoud van de bepalingen ten aanzien van het slachtoffer. De regering licht dit toe aan de hand van de structuur van het nieuwe wetboek. Het wetboek bestaat uit acht boeken. Het eerste boek is getiteld «Strafvordering in het algemeen», het tweede «Het opsporingsonderzoek», het derde «Beslissingen over vervolging», het vierde boek »Berechting», het vijfde boek «Rechtsmiddelen» en het zesde boek «Bijzondere regelingen». Het zevende en achtste boek zijn gewijd aan respectievelijk de «Internationale samenwerking in strafzaken» en de «Tenuitvoerlegging». Laatstgenoemde twee boeken zullen via de invoeringswet aan het nieuwe wetboek worden toegevoegd, zoals ook in de zojuist genoemde zesde voortgangsrapportage is aangegeven.

In het eerste hoofdstuk van Boek 1 wordt een aantal beginselen vastgelegd. Het vierde artikel (artikel 1.1.4) bepaalt: «Strafvordering heeft plaats op een wijze die recht doet aan de belangen van het slachtoffer». Hiermee maakt de positie van het slachtoffer onderdeel uit van het fundament, waarop het wetboek is gebouwd. De hoofdstukken 4 tot en met 7 van Boek 1 geven «basisregels» ten aanzien van een aantal procespartijen. Zo is hoofdstuk 4 gewijd aan de verdachte en zijn raadsman, hoofdstuk 5 aan het slachtoffer, hoofdstuk 6 aan de getuige en hoofdstuk 7 aan de deskundige. In hoofdstuk 5 (Het slachtoffer) staat een catalogus van de rechten van het slachtoffer, die vergelijkbaar is met de artikelen 51a tot en met 51e van het huidige wetboek. Dit betreft (kort aangeduid) het recht op correcte bejegening, op informatie over de rechten van het slachtoffer, op informatie over de strafzaak, op inzage, een kopie en voeging van processtukken en het spreekrecht. Er wordt een nieuw onderdeel (Titel 5.3) gewijd aan het recht van de benadeelde partij (meestal het slachtoffer) om een vordering tot schadevergoeding in te dienen.

In elk van de genoemde boeken wordt vervolgens bij de verschillende thema's aandacht gegeven aan de positie van het slachtoffer, naast die van andere procesdeelnemers. Op die manier wordt een wetboek gerealiseerd waarin de rechten van elke procesdeelnemer op een samenhangende manier zijn vastgelegd en waarin duidelijk wordt wat de rol is van elke betrokken deelnemer bij een bepaald thema. Een voorbeeld: de vraag welke rechten het slachtoffer heeft bij aangifte van een strafbaar feit wordt beantwoord in Boek 2 (Het opsporingsonderzoek), hoofdstuk 2 (De Aangifte). Een ander voorbeeld is de positie van de benadeelde partij. In Boek 1 (Strafvordering in het algemeen) worden de rechten van de benadeelde partij vastgelegd en in Boek 4 (Berechting) wordt in een nieuwe titel de behandeling van de vordering van de benadeelde partij opgenomen.

² Kamerstukken I 2020/2021, 35 570 VI, A

De geschetste structuur van het nieuwe wetboek is bepalend voor de plaats die nieuwe wetgeving, die de positie van het slachtoffer betreft, daarin krijgt. Dit betekent dat de procesrechtelijke onderwerpen die in het onderhavige wetsvoorstel staan (Artikel I) als volgt in het nieuwe Wetboek van Strafvordering kunnen worden ondergebracht.

Wetsvoorstel uitbreiding slachtofferrechten (Artikel I)	Het nieuwe Wetboek van Strafvordering (concept)
Onderdeel A (uitbreiding informatie aan het slachtoffer)	Boek 1, Hoofdstuk 5 (Strafvordering in het algemeen. Het slachtoffer)
Onderdeel B (ministeriële regeling inz. tolkenbijstand uitbreiden met het ministerie)	Idem. Titel 5.2. (De rechten van het slachtoffer). Artikel 1.5.7.
Onderdeel C (rol Minister bij vertaling van stukken)	Idem. Titel 5.2. (De rechten van het slachtoffer). Artikel 1.5.7.
Onderdeel D (uitbreiding kring van spreekgerechtigden)	Idem. Titel 5.2. (De rechten van het slachtoffer). Artikel 1.5.8.
Onderdeel Da (onvermeld laten van gegevens in stukken, in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer, tenzij deze voor door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn)	Boek 1, Hoofdstuk 8 (Strafvordering in het algemeen. De processtukken)
Onderdeel E (motiveringsplicht bij niet verstrekken proces-verbaal van aangifte)	Boek 2, Hoofdstuk 2 (Het opsporingsonderzoek. De Aangifte)
Onderdeel F (uitbreiding voor de nieuwe spreekgerechtigden van de verzoekmogelijkheid of het spreekrecht mag worden uitgeoefend door hun raadsman of bijzonder gemachtigde)	Boek 4, Hoofdstuk 1 (Berechting. Het aanbrengen van de zaak ter berechting)
Onderdeel G (verschijningsplicht en rechterlijke bevoegdheid om de plicht achterwege te laten)	Boek 4, Hoofdstuk 2 (Berechting. Het onderzoek op de terechtzitting)
Onderdeel H (oproeping door officier van justitie voor uitoefening van het spreekrecht, uitbreiding met nieuwe spreekgerechtigden)	Boek 4, Hoofdstuk 2 (Berechting. Het onderzoek op de terechtzitting)
Onderdeel I (rechterlijk bevel tot schorsing van het onderzoek en het gelasten van medebrenging van de verdachte, alsmede uitzonderingen hierop)	Boek 4, Hoofdstuk 2 (Berechting. Het onderzoek op de terechtzitting)
Onderdeel K ¹ (moment waarop het spreekrecht wordt uitgeoefend)	Boek 4, Hoofdstuk 2 (Berechting. Het onderzoek op de terechtzitting)
Onderdeel L (rechterlijke bevoegdheid om te bevelen dat de verdachte verschijnt en om medebrenging te gelasten bij de uitspraak)	Boek 4, Hoofdstuk 2 (Berechting. Het onderzoek op de terechtzitting)
Onderdeel M (verschijningsplicht bij de uitspraak en rechterlijke bevoegdheid om de plicht achterwege te laten)	Boek 4, Hoofdstuk 3 (Berechting. De beraadslaging, de uitspraak en het eindvonnis)
Onderdelen Q, S, T en U (het slachtoffer kan bij bepaalde beslissingen in de fase van tenuitvoerlegging een verklaring afleggen inzake voorwaarden die direct de belangen van het slachtoffer raken)	Boek 8, Hoofdstuk 6 (Tenuitvoerlegging. Rechterlijke beslissingen inzake de tenuitvoerlegging)

¹ De onderdelen J, N, O, P en R van artikel I betreffen technische wijzigingen en zijn daarom niet opgenomen in dit overzicht.

Voor wat betreft de stand van zaken ten aanzien van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering verwijst de regering naar de hierboven al genoemde zesde voortgangsrapportage inzake de modernisering van het Wetboek van Strafvordering³.

De leden van de SP-fractie onderschrijven de aandacht voor slachtoffers (daaronder ook inbegrepen de nabestaanden) en hun positie in het strafproces. Zij betreuren het daarom eens te meer dat er bij het versterken van de rechten van slachtoffers in het strafproces nog steeds geen aandacht is voor de indeling van het strafproces. Ook in de aanloop naar het nieuwe Wetboek van Strafvordering lijkt de aandacht voor het versterken van de rechten van slachtoffers door middel van het aanpassen van de inrichting van het strafproces geen aandacht te krijgen omdat er geen fundamentele discussie plaatsvindt over de plaats van slachtoffers in het strafprocesrecht. Deze leden stellen dat zij al in 2011 aandacht vroegen voor het zogenaamde twee-fasen-proces waarbij bijvoorbeeld het spreekrecht zich niet tot een verdachte zou richten maar tot een dader na schuldigverklaring. Zij wijzen erop dat een dergelijke aanpassing van het strafproces ook nadrukkelijk door slachtofferorganisaties werd en wordt verwelkomd en ondersteund, maar kan niet rekenen op steun vanuit de regering. De leden van de SP-fractie betreuren dit en vragen waarom de regering er niet voor kiest om, bijvoorbeeld voor de categorieën misdrijven zoals die in het voorliggende wetsvoorstel worden afgebakend, de positie en de rol van slachtoffers in het strafproces fundamenteel te versterken.

De regering gaat graag in op het onderwerp dat de leden van de SP-fractie aansnijden. Het twee-fasen-proces kan als volgt worden samengevat. De eerste fase zou gericht moeten zijn op waarheidsvinding en op de beoordeling van de vragen of het ten laste gelegde is bewezen en of de verdachte schuldig is. In de tweede fase zou de hoogte van de straf moeten worden vastgesteld. De mogelijkheid van een twee-fasen-proces is naar voren gebracht bij de discussie over de wens tot uitbreiding van het spreekrecht van het slachtoffer, die in 2011 en daarop volgende jaren werd gevoerd. De regering heeft toentertijd een opdracht gegeven aan het WODC om onderzoek te doen naar de mogelijkheid van een twee-fasen-proces en de argumenten die daarbij een rol spelen. Dit onderzoek werd, in de periode van oktober 2012 tot juni 2013, in opdracht van het WODC uitgevoerd⁴. Met ingang van 1 juli 2016 is de beperking dat een spreekgerechtigde zich enkel mag uitlaten over de gevolgen van het strafbaar feit opgeheven⁵. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat leidde tot deze uitbreiding van het spreekrecht werd uitvoerig ingegaan op de voors- en tegens van het invoeren van het tweefasenproces⁶. In deze memorie werd (op blz. 4) het genoemde onderzoek als volgt toegelicht:

«Het doel van het onderzoek was om de verschillende belangen en argumenten die voor een tweefasenproces zijn aangevoerd adequaat te kunnen wegen. Daartoe is een diepgaande juridische analyse uitgevoerd van de procespositie van het slachtoffer en de wijze van procesvoering in strafzaken, zijn 15 interviews gehouden met praktijkjuristen (vijf vertegenwoordigers van het openbaar ministerie, vijf advocaten en vijf van de rechterlijke macht), die tot doel hadden argumenten en opinies met betrekking tot het tweefasenproces te bespreken en te waarderen. Deze interviews zijn gehouden aan de hand van stellingen over het spreekrecht en het tweefasenproces. Voorts zijn relevante aspecten van het straf(pro-

³ Zie noot 2.

⁴ <https://wodc.nl/onderzoeksdatabase/2292-tweefasenproces-in-het-strafrecht.aspx>

⁵ Staatsblad 2016, 160

⁶ Kamerstukken II, 2014/15, 34 082, nr. 3

ces)recht voor zover zij betrekking hadden op een tweefasenproces of mogelijke invoering daarvan in een aantal landen in kaart gebracht, te weten België, Engeland en Wales, Duitsland en Zweden.»

Op blz. 8 van de genoemde memorie van toelichting gaf de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de volgende waardering van de uitkomsten van het onderzoek:

«Uit het onderzoek blijkt dat invoering van een tweefasenproces in het Nederlandse recht geen noodzakelijke voorwaarde is voor verruiming van de mogelijkheden voor het slachtoffer om zich over meer uit te laten dan waartoe hij nu gerechtigd is. Ik deel deze conclusie. De uitkomsten van rechtsvergelijking moeten steeds worden gezien tegen de achtergrond van de wettelijke stelsels waarin bepaalde regelingen functioneren. Die stelsels zijn historisch gegroeid binnen de nationale staten en hebben zich ontwikkeld in het kader van de specifieke normen en waarden die in dat land belangrijk werden geacht; zij hebben hun eigen innerlijke coherentie en consistentie. In het algemeen is dan ook niet evident dat voor het slachtoffer gunstige voorzieningen die gelden in het ene land eenvoudig kunnen worden overgenomen in een ander land, zonder dat wordt gekeken naar de implicaties daarvan voor het vigerende stelsel van strafvordering. Juist bij het tweefasenproces zien wij dat de structuur van procesvoering sterk samenhangt met de in een bepaald land gegroeide procestraditie. Ook uit het overzicht van de regelingen in de onderzochte landen blijkt naar mijn oordeel niet dat deze zich – al dan niet in aangepaste vorm – lenen om te worden overgenomen in de Nederlandse strafvordering. Belangrijke indicatie daarbij is dat ook in België en Duitsland na intensieve discussie ook is afgezien van invoering. Ik kies er derhalve voor de verruiming van de omvang van de verklaringsmogelijkheden van het slachtoffer op de terechtzitting uit te breiden binnen de bestaande structuur van het strafproces.»

Uit het onderzoek bleek dat een twee-fasen-proces mogelijk een aantal voordelen heeft, maar dat hier tegenover nadelen staan, zoals mogelijk verlies van zittingscapaciteit en een negatief effect op de werklust en de doorlooptijden. De wetgever heeft toen besloten niet over te gaan tot invoering van twee fasen. De regering ziet geen reden om dit besluit te heroverwegen.

De leden van de fractie van de SP merken op dat ook in dit wetsvoorstel, bij gebreke aan een twee-fasen-proces, een afweging moet worden gemaakt in de verhouding tussen verdachten en slachtoffers. Volgens deze leden wijst de Raad van State terecht op de beperkte meerwaarde van de nu voorliggende verschijningsplicht van verdachten in bepaalde categorieën strafzaken. De motivering dat dit wetsvoorstel voortvloeit uit het regeerakkoord vinden deze leden geen inhoudelijke onderbouwing. Zij vragen waarom ervoor is gekozen om hetgeen al wettelijk mogelijk was op last van de rechter nu wettelijk, met uitzonderingen, te regelen. Deze leden menen een inconsistente en willekeurige lijn van argumenteren bij de regering te zien.

De regering licht de inhoudelijke argumentatie voor de voorgestelde verschijningsplicht als volgt toe. Er zijn verscheidene redenen voor de introductie van de verschijningsplicht op de terechtzitting, als hoofdregel. Ten eerste draagt de verschijningsplicht bij aan versterking van de functie van het spreekrecht, dat het slachtoffer uitoefent. Hetgeen het slachtoffer naar voren brengt is niet alleen relevant voor de officier van justitie en de rechter, maar ook voor de verdachte. Het aanhoren van het slachtoffer kan leiden tot een versterking van het delictsbesef en kan bijdragen aan

speciale preventie, met andere woorden aan het voorkomen dat de verdachte (als hij veroordeeld wordt) opnieuw strafbare feiten zal plegen.

In de tweede plaats is dat de aanwezigheid van de verdachte ook vanuit zijn perspectief positief is te waarderen. Hij kan direct waarnemen wat op de terechtzitting naar voren wordt gebracht: Bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven heeft de verdachte een groot belang bij het onderzoek op de terechtzitting, aangezien in deze zaken vaak substantiële vrijheidsbeperkende straffen worden geëist. Deze straffen kunnen fors ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van de verdachte.

In de derde plaats draagt aanwezigheid van de verdachte bij aan de waarheidsvinding tijdens het onderzoek op de terechtzitting. De informatievoorziening aan rechter en OM wordt hierdoor verbeterd. Het openbaar ministerie en de rechter kunnen vragen stellen en hetgeen de verdachte naar voren brengt in hun overwegingen betrekken. Dit komt ten goede aan de kwaliteit van de rechterlijke beslissing.

Ten vierde dient de aanwezigheid van de verdachte een publiek belang. Een strafbaar feit is ook een inbreuk op het belang van de maatschappij als geheel. Door een openbare terechtzitting, waarbij de verdachte aanwezig is, kan de samenleving niet alleen kennisnemen van hetgeen het OM, de getuigen, het slachtoffer, de raadsman en de rechter naar voren brengen, maar kan ze ook kennisnemen van de opstelling en de opmerkingen van de verdachte.

Een aantal van deze overwegingen is ook van belang voor de plicht tot aanwezigheid bij de uitspraakzitting. Deze verplichting geldt voor de verdachte die ook gehouden is bij de inhoudelijke behandeling van zijn zaak op het onderzoek ter terechtzitting aanwezig te zijn. Artikel 121 van de Grondwet bepaalt: «Met uitzondering van de gevallen bij de wet bepaald vinden de terechtzittingen in het openbaar plaats en houden de vonnissen de gronden in waarop zij rusten. De uitspraak geschiedt in het openbaar». Artikel 362, eerste lid, Sv bepaalt dat het vonnis wordt uitgesproken in een openbare zitting van de rechtbank. «De officier van justitie, en de griffier zijn hierbij aanwezig».

De openbaarheid is een beginsel van behoorlijke rechtspraak en staat in het teken van een eerlijk proces. De openbaarheid van de uitspraak maakt het voor de verdachte, diens raadsman, de officier van justitie en ook de benadeelde partij, de spreekgerechtigde, de pers en het publiek mogelijk om op eenvoudige manier kennis te nemen van de beslissing in een strafzaak. De openbaarheid maakt publieke controle op de strafrechtspleging mogelijk en bevordert de zorgvuldigheid in de besluitvorming. Verder draagt de openbaarheid bij aan het herstel van de rechtsvrede in de samenleving en kan ze normbevestigend werken.

De regering vindt het belangrijk dat de verdachte in persoon van de rechter hoort wat deze heeft beslist. Bij aanwezigheid van de verdachte kan de rechter het vonnis en de motivering van zijn beslissing rechtstreeks aan de verdachte richten. Dit draagt bij aan een behoorlijke rechtspraak, niet alleen bij een veroordeling, maar ook bij een vrijspraak of ontslag van rechtsvervolging.

Als er tijdens de terechtzitting discussie is geweest over het bewijs, dan kan de rechter bij de uitspraak uiteenzetten hoe hij het bewijsmateriaal heeft geselecteerd en gewaardeerd. Dit is te meer van belang bij ernstige strafbare feiten waarbij hoge straffen of ingrijpende maatregelen worden geëist zoals bij ernstige gewelds- of zedendelicten. De verschijningsplicht betreft dan ook dit type delicten. De norm die werd overtreden kan door de rechter uitdrukkelijk worden voorgehouden aan de verdachte. De rechter kan, indien hij tot een bewezenverklaring komt, bij de uitspraak uiting geven aan de maatschappelijke afkeuring van het delict. Het belang van de openbaarheid is dan ook niet beperkt tot het onderzoek op de terechtzitting, maar geldt ook voor de zitting waar de uitspraak wordt

gedaan. De uitspraak in aanwezigheid van de verdachte vormt de afronding van het openbare strafproces. Het belang van openbaarheid van de uitspraakzitting is evenzeer van belang wanneer de rechter de verdachte vrijspreekt of ontslaat van rechtsvervolging.

Ook het slachtoffer heeft belang bij de aanwezigheid van de verdachte bij de uitspraak. Het kan bijdragen aan het herstel van het slachtoffer als hij of zij waarneemt dat de verdachte aanwezig is bij het oordeel van de rechter en in het openbaar aanhoort wat hem wordt verweten en wat daarvan de consequenties zijn. De aanwezigheid van de verdachte is ook van belang als er over het strafbare feit onrust is ontstaan in de samenleving. Maatschappelijk gezien is het belangrijk te zien dat een verdachte de uitspraak aanhoort en direct verneemt wat zijn straf is, mocht hij schuldig worden bevonden. Laatstgenoemde argumenten gelden eveneens, maar dan in het voordeel van de verdachte, als hij wordt vrijgesproken of ontslagen van rechtsvervolging. Verder kan de aanwezigheid van de verdachte bij de uitspraak bijdragen aan de vergroting van het gezag van de uitspraak van de rechter.

Tot slot merkt de regering op dat de verschijningsplicht geldt voor ernstige misdrijven die grote gevolgen hebben voor het slachtoffer en waardoor de rechtsorde aanzienlijk wordt aangetast. Er wordt onder meer door politie, OM, deskundigen, advocatuur en rechter in dit soort zaken een forse inspanning gedaan om de waarheid aan het licht te brengen en een eerlijk proces te waarborgen. In dit licht is het onbevredigend dat de beslissing om bij de zitting aanwezig te zijn in dit soort zaken in beginsel geheel aan de verdachte wordt gelaten. De regering vindt het ook vanuit deze optiek gewenst en gepast dat de wetgever als hoofdregel bepaalt dat de verdachte aanwezig is bij het onderzoek op de terechtzitting en bij de uitspraak.

3. Verschijningsplicht

Het wetsvoorstel introduceert de verplichte aanwezigheid van de voorlopig gehechte verdachte bij de inhoudelijke behandeling van de zaak wanneer het gaat om ernstige misdrijven. Om deze maatregel in het juiste perspectief te kunnen plaatsen vragen de leden van de GroenLinks-fractie om een nadere onderbouwing van de aantallen zaken waar deze maatregel betrekking op heeft. Zij informeren hoeveel inhoudelijke behandelingen van zaken waarin de verschijningsplicht gaat gelden er op jaarbasis zijn, in hoeveel van die zaken de verdachte thans niet aanwezig is, en in hoeveel van die zaken – bij voorbaat of na schorsing van het onderzoek op de terechtzitting – een bevel tot medebrenging wordt uitgevaardigd.

De regering antwoordt als volgt op deze vragen. Op grond van het huidige artikel 278, tweede lid, Sv kan de rechtbank bevelen dat de verdachte in persoon zal verschijnen, indien zij het wenselijk acht dat de verdachte bij de behandeling van de zaak ter terechtzitting aanwezig is. Zij kan daartoe ook zijn medebrenging gelasten. Het bevel tot persoonlijke verschijning van een verdachte kan zowel aan het begin van het onderzoek ter terechtzitting worden gegeven als gedurende het onderzoek. Datzelfde geldt voor het gelasten van medebrenging. De Rechtspraak houdt alleen bij hoe vaak de behandeling ter terechtzitting in eerste aanleg door de rechtbanken wordt aangehouden om de medebrenging van een niet op de terechtzitting verschenen verdachte te gelasten. In de jaren 2017 tot en met 2019 gebeurde dat respectievelijk 171, 157 en 152 keer. Een combinatie van de gegevens van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (verder: DV&O) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (verder: DJI) over het huidige aantal vervoersbewegingen en van de Raad voor de rechtspraak

levert de inschatting op dat de voorgestelde verschijningsplicht zal zien op ongeveer 9.000 verdachten. Op basis van cijfers van DV&O zijn er nu ongeveer 7.500 verdachten in voorlopige hechtenis die aanwezig zijn bij een zitting. Het voorstel zou ertoe leiden dat ongeveer 1.500 meer verdachten zullen verschijnen. Er zijn geen specifieke, exacte gegevens beschikbaar over hoe vaak voorlopig gehechte verdachten wel of juist niet aanwezig zijn tijdens een terechtzitting.

DJI/DV&O zal naar verwachting ongeveer 268 extra vervoersbewegingen per maand hebben als gevolg van het wetsvoorstel. Een deel van de verdachten die vallen onder de verschijningsplicht komt nu al naar zitting. Naar verwachting gaat het in totaal om 28% van de verdachten die zich in voorlopige hechtenis bevinden, waar de verschijningsplicht op van toepassing is. Dit percentage betreft het totale aantal voorlopig gehechte verdachten, dus inclusief de verdachten die nu al vrijwillig verschijnen.

Naar het oordeel van de leden van de GroenLinks-fractie vormt een standaard verschijningsplicht een zware inbreuk op het recht van een verdachte om zelf te beslissen over zijn aanwezigheid ter zitting. Een dergelijke zware inbreuk vraagt om een deugdelijke onderbouwing van de noodzaak. De leden voor de GroenLinks-fractie zien die onderbouwing en die noodzaak voor een standaard-verplichting niet. Zij zien ook niet voor welk dringend probleem in de (rechts)praktijk de voorgestelde verplichting een oplossing biedt. De argumenten die de regering tot nu toe heeft gegeven overtuigen deze leden nog niet. Zij vragen of de regering nog een poging kan doen om kort en helder aan te geven wat de noodzaak is voor het introduceren van een wettelijke plicht voor verdachten bij de zitting aanwezig te zijn. Ook nu zijn er al verschillende mogelijkheden om de verdachte als dat in het concrete geval wenselijk wordt geacht te verplichten aanwezig te zijn bij de zitting. Zo is er het bevel tot medebrenging en de mogelijkheid het verschijnen ter terechtzitting op te nemen als bijzondere voorwaarde bij het schorsen van de voorlopige hechtenis. De genoemde leden vragen verder of de regering – liefst op basis van gedegen onderzoek – kan onderbouwen waarom deze mogelijkheden waarbij de rechter de verschijningsplicht in individuele gevallen kan opleggen niet voldoet en hoe de regering is gekomen tot de algemene verschijningsplicht, nu uit de adviezen van rechtspraak, OM, politie, Nederlandse Orde van Advocaten, maar ook dat van Slachtofferhulp Nederland blijkt dat de rechtspraktijk de noodzaak hiervan niet ziet. Zij vragen of er een betere onderbouwing kan worden gegeven dan een referentie aan het regeerakkoord.

In antwoord op deze vragen van de leden van de fractie van GroenLinks verwijst de regering in de eerste plaats naar de argumentatie voor de verschijningsplicht die zij in het voorgaande gaf in antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie. De regering gaat hiernaast graag verder in op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie. Een deel van de adviezen die zijn uitgebracht over het concept van dit wetsvoorstel was kritisch ten aanzien van de verschijningsplicht. Er waren ook positief gestemde adviezen, zoals dat van de Federatie Nabestaanden Geweldsslachtoffers. Verder was Slachtofferhulp Nederland (SHN) er voorstander van dat de wens van het slachtoffer centraal zou worden gesteld en pleitte SHN ervoor alleen een aanwezigheidsplicht voor de verdachte te introduceren, tijdens de uitoefening van het spreekrecht, als het slachtoffer dit zelf wil. SHN stond positief tegenover een verschijningsplicht bij de uitspraakzitting, omdat deze een positieve bijdrage kan leveren aan het begrip van en de verwerking door slachtoffers.

De regering noemt in het navolgende een aantal kritiekpunten uit de adviezen en licht toe hoe ze hiermee is omgegaan. Het OM toonde zich in zijn advies bezorgd over de verhouding tussen de verschijningsplicht en de onschuldpresumptie. Ook de Raad voor de Rechtspraak wees hierop.

De regering vindt dit een belangrijk punt en heeft daarom zowel in de memorie van toelichting als in de nota naar aanleiding van het verslag een uiteenzetting gegeven over de genoemde verhouding. De conclusie van die uiteenzetting is dat het vermoeden van onschuld niet in de weg staat aan de verschijningsplicht. Het vermoeden van onschuld betekent dat verdachten voor onschuldig worden gehouden totdat hun schuld in rechte is komen vast te staan. De plicht om aanwezig te zijn tijdens de terechtzitting waar de strafzaak inhoudelijk wordt behandeld doet niets af aan het genoemde beginsel. Met andere woorden: de aanwezigheid van de verdachte zegt niets over de vraag of de verdachte schuldig is aan hetgeen is ten laste gelegd.

De regering heeft mede naar aanleiding van de adviezen het wetsvoorstel aangepast. De aanvankelijke tekst omvatte een aanwezigheidsplicht voor alle zittingen, maar deze plicht is later beperkt tot de zitting waar de zaak inhoudelijk behandeld wordt en de zitting van de uitspraak. Dit betekent dat de verschijningsplicht niet geldt voor regiezittingen en pro forma-zittingen. Op dit punt heeft de regering de adviezen van OM en de Raad voor de rechtspraak ter harte genomen. De regering is na afweging van de diverse betrokken belangen tot een conclusie gekomen die weliswaar niet door alle adviserende instanties wordt gedeeld, maar heeft het wetsvoorstel en de memorie van toelichting wel aangepast naar aanleiding van de adviezen teneinde aan geuite bezwaren tegemoet te komen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering begrijpt dat dit wetsvoorstel wordt gezien als weer een beperking van de beoordelingsvrijheid van de rechter, waarmee de wetgever steeds meer op de stoel van de rechter gaat zitten, en vragen hoe de regering dit beoordeelt.

De regering vindt ten eerste dat de wetgever een rol heeft gezien de verschillende belangen die bij verschijning van verdachten van ernstige misdrijven een rol spelen en wijst er daarnaast op dat de rechter in het wetsvoorstel de nodige beoordelingsruimte houdt.

Volgens de geldende wet kan de verdachte zelf beslissen of hij aanwezig zal zijn. Dit geldt zowel voor de terechtzitting waar de zaak inhoudelijk wordt behandeld als voor de uitspraakzitting. Als de verdachte van aanwezigheid bij het onderzoek op de terechtzitting afziet dan kan de rechter, als hij dat wenselijk acht, bevelen dat de verdachte in persoon zal verschijnen en kan de rechter daartoe zijn medebrenging gelasten (artikel 278, tweede lid, Sv).

Bij de uitspraakzitting volgt de geldende wet een andere benadering dan bij het inhoudelijke onderzoek ter terechtzitting. Artikel 363, eerste lid, Sv, bepaalt dat de verdachte die zich ter zake van het ter terechtzitting onderzochte feit in voorlopige hechtenis bevindt, bij de uitspraak tegenwoordig is, tenzij hij daartoe buiten staat is of hij mondeling of schriftelijk te kennen heeft gegeven weg te willen blijven. Uit de formulering van artikel 363 blijkt dat de wetgever bij de uitspraakzitting aanwezigheid van de verdachte als uitgangspunt ziet. De rechter heeft bij de uitspraakzitting op grond van dit artikel echter geen expliciete bevoegdheid om te bevelen dat de verdachte in persoon zal verschijnen en zijn medebrenging te gelasten. Zoals hieronder uiteengezet is deze bevoegdheid in de jurisprudentie wel aangenomen.

In het wetsvoorstel wordt aan het genoemde uitgangspunt gevolg gegeven door het ook in de formulering van de wettelijke regeling niet langer van de wil van de verdachte te laten afhangen of hij bij de uitspraak aanwezig zal zijn. Het wetsvoorstel geeft als hoofdregel dat de verdachte aanwezig is bij de inhoudelijke behandeling en bij de uitspraak. Het voorgestelde artikel 258a, tweede lid, Sv geeft de voorzitter van de rechtbank de bevoegdheid om in bepaalde gevallen te beslissen om de verplichte verschijning van de verdachte achterwege te laten. Hij kan

ambtshalve, op vordering van de officier van justitie, op verzoek van de verdachte of van het slachtoffer beslissen dat de verplichte verschijning van de verdachte achterwege blijft in verband met zwaarwegende belangen van de verdachte, het slachtoffer of van een van de andere procesdeelnemers, dan wel in het geval waarin geen van de procesdeelnemers de verplichte verschijning wenselijk of noodzakelijk vindt. Deze bevoegdheid van de rechter is in het wetsvoorstel nu ruimer geformuleerd dan in het eerdere concept van het wetsvoorstel waarover verschillende instanties zijn geconsulteerd. Met deze verruiming heeft de regering gevolg gegeven aan de consultatieadviezen en aan het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State.

Ten aanzien van de uitspraakzitting krijgt de rechter de nu in de wet ontbrekende bevoegdheid om de aanwezigheid van de verdachte te bevelen en zijn medebrenging te gelasten. Ook bij deze zitting geldt de rechterlijke bevoegdheid (van het voorgestelde artikel 258a, tweede lid, Sv) om van de afwezigheid af te zien.

De huidige wettelijke regeling inzake het onderzoek op de terechtzitting kan worden getypeerd als: «de verdachte is niet aanwezig, tenzij ...». Het wetsvoorstel heeft daarentegen als uitgangspunt: «de verdachte is aanwezig, tenzij ...». De voorgestelde regeling betekent dat het niet van de bereidheid van één procesdeelnemer afhangt of de verdachte aanwezig is en dat de rechter binnen het kader van de wettelijke criteria beslist of van de verplichte verschijning zal worden afgezien. De regering vindt dat hiermee een evenwichtig systeem wordt voorgesteld.

De leden van de GroenLinks-fractie opperen dat een reden voor de invoering van de verschijningsplicht lijkt te zijn dat gewenst wordt geacht dat de verdachte aanwezig is wanneer slachtoffers, nabestaanden en hun familie hun spreekrecht uitoefenen. Zij vragen of dat juist is en zo ja, wat precies dat belang is van de spreekgerechtigden, en waarom daaraan een zwaarder gewicht wordt toegekend aan het belang van de verdachte hen desgewenst niet aan te horen.

In antwoord op deze vraag bevestigt de regering dat de aanwezigheid van de verdachte tijdens de uitoefening van het spreekrecht door het slachtoffer een van de redenen is voor de voorgestelde verschijningsplicht. Het belang van het slachtoffer bij de aanwezigheid van de verdachte kan worden samengevat als de mogelijkheid zich te uiten over het misdrijf en dit rechtstreeks te communiceren aan de verdachte. Dit belang is ook bij eerdere wetgeving aan de orde gekomen. Het spreekrecht is ingevoerd bij wet van 21 juli 2004⁷. De kring van spreekgerechtigden is aanzienlijk uitgebreid bij wet van 12 juli 2012⁸. Verder is, zoals hierboven in deze memorie al is aangestipt, in 2016 de beperking dat een spreekgerechtigde zich enkel mag uitlaten over de gevolgen van het strafbare feit opgeheven⁹. Ook bij laatstgenoemde wetswijziging is toegelicht dat het slachtoffer zich tijdens de terechtzitting kan richten tot de verdachte en dat hij vooraf aan de officier van justitie kan laten weten prijs te stellen op aanwezigheid van de verdachte¹⁰.

Eén van de doelstellingen van de wet van 2004 was de bijdrage van het spreekrecht aan het (begin van) herstel van emotionele schade bij het

⁷ Staatsblad 2004, 382. Het betrof een initiatiefwet van het Kamerlid Dittrich; Kamerstukken II, 2000/2001, 27 632.

⁸ Staatsblad 2012, 345.

⁹ Wet van 14 april 2016, Staatsblad 2016, 160.

¹⁰ Kamerstukken II, 2014/2015, 34 082, nr 3, blz. 12 en 13.

slachtoffer. Deze doelstelling is onderzocht in een evaluatieonderzoek¹¹ uit 2010. Hierin wordt onder meer een uiteenzetting gegeven over de betekenis voor slachtoffers van een mondelinge of schriftelijke slachtofferverklaring in het kader van het spreekrecht. In het rapport wordt aangegeven dat een schriftelijke slachtofferverklaring dan wel het spreekrecht het slachtoffer in staat stelt zijn gevoelens over het misdrijf te uiten en dit te communiceren naar de overige procesdeelnemers, in het bijzonder de rechter en de verdachte. Uit die evaluatie blijkt dat voor slachtoffers onder andere de communicatie met de dader een van de belangrijkste redenen is om gebruik te maken van het spreekrecht.

De regering wijst erop dat ook bij de nu geldende regeling de verdachte geen recht heeft om het slachtoffer desgewenst niet aan te horen. Zoals eerder uiteen gezet kan de rechter bevelen dat de verdachte in persoon zal verschijnen. De verdachte hoeft niet te reageren op de verklaring van het slachtoffer; hij hoeft alleen aanwezig te zijn. Verder wordt het recht op een eerlijk proces volledig gerespecteerd. De voorgestelde aanwezigheidsplicht is gebonden aan een aantal voorwaarden: ze geldt alleen bij ernstige gewelds- en zedendelicten, als de verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt en als de rechter de «uitzonderingsbepaling» van artikel 258a, tweede lid, Sv niet toepast. Bovendien wordt het recht op een eerlijk proces volledig gerespecteerd. De regering acht de verschijningsplicht dan ook proportioneel, gezien de belangen die daarmee worden gediend, waaronder het belang van het slachtoffer.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe hierin de onschuldpresumptie mee weegt.

De regering bevestigt dat de onschuldpresumptie onverkort geldt, zoals ze hierboven in antwoord op eerdere vragen van deze leden toelichtte. Graag verwijst de regering naar dat antwoord.

Ook vragen de genoemde leden of er onderzoek is gedaan naar de vraag hoe vaak de verdachte afwezig is wanneer het spreekrecht wordt uitgeoefend, en of en hoe vaak spreekgerechtigden dit als een probleem ervaren. SHN heeft in haar advies aangegeven dat door slachtoffers niet zozeer de afwezigheid van de verdachte bij het uitoefenen van het spreekrecht als een probleem wordt ervaren, maar vaker de aanwezigheid. De genoemde leden stellen dat het wetsvoorstel op dat punt «niets doet». Zij vragen waarom de regering niet een recht voor het slachtoffer heeft opgenomen om desgewenst buiten aanwezigheid van de verdachte gebruik te maken van het spreekrecht, in lijn met artikel 23 van de Europese Richtlijn slachtofferrechten en artikel 56 van het Istanbulverdrag.

Zoals de regering in het voorgaande in antwoord op vragen van deze leden toelichtte, zijn er geen actuele gegevens beschikbaar over het aantal zaken waarin het spreekrecht wordt uitgeoefend of over de vraag hoe vaak verdachten wel of juist niet aanwezig zijn (tijdens het uitoefenen van het spreekrecht) op de terechtzitting. In paragraaf 5 van deze memorie wordt toegelicht dat een evaluatieonderzoek zal worden uitgevoerd naar het functioneren van het onbeperkte spreekrecht.

SHN bepleitte in haar advies dat de wens van het slachtoffer centraal zou worden gesteld en stelde voor alleen een aanwezigheidsplicht voor de verdachte te introduceren, tijdens de uitoefening van het spreekrecht, als het slachtoffer dit zelf wil. SHN toonde zich voorstander van een verschijningsplicht bij de uitspraakzitting, want die kan een positieve bijdrage leveren aan het begrip van en de verwerking door slachtoffers. Zoals in

¹¹ Het spreekrecht in Nederland: een bijdrage aan het emotioneel herstel van slachtoffers? Drs. K. Lens, Dr. A. Pemberton, Prof. dr. M. Groenhuijsen. Tilburg, juni 2010. Uitgevoerd in opdracht van het WODC.

het bovenstaande is aangegeven laat de evaluatie uit 2010 zien dat het kunnen toespreken van de dader een belangrijke reden is voor slachtoffers om gebruik te maken van het spreekrecht.

Het voorstel omvat geen maatregelen om op te treden als de aanwezigheid van de verdachte als probleem wordt ervaren, omdat er al wettelijke en praktische mogelijkheden zijn om het slachtoffer te beschermen.

Artikel 23 van de Europese Richtlijn slachtofferrechten betreft het recht op bescherming van slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften tijdens de strafprocedure. Het gaat hier om slachtoffers ten aanzien van wie bij de individuele beoordeling (door de politie) is gebleken dat zij in aanmerking komen voor specifieke beschermingsmaatregelen, waaronder:

- dat tussen slachtoffer en verdachten, onder meer tijdens het afleggen van een getuigenverklaring, geen oogcontact kan plaatsvinden, doordat gebruik wordt gemaakt van passende middelen, waaronder communicatietechnologie;
- dat het slachtoffer in de rechtszaal kan worden gehoord zonder daar aanwezig te zijn, met name door middel van geschikte communicatietechnologie.

Deze voorzieningen zijn vastgelegd in artikel 12 van het Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

In de praktijk wordt -in lijn met dit besluit – het slachtoffer zo nodig een plek gegeven in de rechtszaal waar de verdachte haar of hem niet kan aankijken. Ook wordt soms gebruik gemaakt van schotten om het slachtoffer af te schermen ten opzichte van de verdachte. De Raad voor de rechtspraak heeft de Modelregeling passende verblijfsomgeving slachtoffers¹² gemaakt voor de omgang met slachtoffers in het gerechtshofgebouw. Hierin is opgenomen dat er binnen elke zittingszaal een vooraf (vaste) vastgestelde plek is gecreëerd waar slachtoffers kunnen plaatsnemen. «Deze plek is zodanig gepositioneerd dat ongewenste confrontatie tussen het slachtoffer en de verdachte wordt vermeden. Zowel bodes, rechter(s)/griffier als de officier van justitie zijn op de hoogte van deze vaste plek voor het slachtoffer. Het slachtoffer zal ook gewezen worden op de mogelijkheid een andere plaats te kiezen.»¹³

Artikel 56 van het Verdrag van Istanbul (Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld) somt een aantal beschermingsmaatregelen op. Het verdrag werd goedgekeurd bij Rijkswet van 24 juni 2015¹⁴. In de memorie van toelichting bij het voorstel voor de goedkeuringswet werd toegelicht hoe in de Nederlandse regelgeving al was voorzien in de verplichtingen van artikel 56 van het verdrag¹⁵. De in dat artikel genoemde beschermingsmaatregelen waren opgenomen in een aantal aanwijzingen van het OM en in het Wetboek van Strafvordering (onder meer Boek 1, Titel IIIA Het slachtoffer). Hiernaast wees de regering op de eerder genoemde Modelregeling passende verblijfsomgeving slachtoffers van de rechtspraak. De conclusie is dat de Nederlandse wetgeving niet hoefde te worden aangepast naar aanleiding van artikel 56 van het verdrag. Verder attendeert de regering erop dat het slachtoffer recht heeft op de

¹² <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Modelregeling-inzake-passende-verblijfsomgeving-slachtoffers.pdf>.

¹³ Onderdeel 4 van de modelregeling.

¹⁴ Staatsblad 2015, 409.

¹⁵ Kamerstukken II, 2014/2015, 34 038, nr 3, blz. 41 en 42.

beschreven vormen van bescherming tegen en afscherming van de verdachte, maar geen absoluut recht heeft om te spreken buiten aanwezigheid van de verdachte. De verdachte heeft het recht om aanwezig te zijn bij het strafproces (artikel 6 EVRM).

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom de voorgestelde verplichting alleen geldt voor verdachten die in voorlopige hechtenis zitten. Zij willen weten of dat een principiële keuze is, of slechts een praktische.

De regering vindt dat in beginsel alle verdachten van (ernstige) strafbare feiten op de terechtzitting aanwezig zouden dienen te zijn. Tegelijkertijd stelt de regering vast dat deze benadering in de praktijk een groot beroep zou doen op de justitiële organisatie en de ondersteunende diensten. Het is dan ook een praktische keuze om de verplichting alleen te introduceren voor verdachten die in voorlopige hechtenis zitten. Als ook verdachten die zich niet in hechtenis bevinden verplicht zouden worden te verschijnen, dan zou dit betekenen dat verdachten die niet (willen) verschijnen moeten worden opgespoord en opgehaald. Bovendien zou eerst moeten worden vastgesteld of een verdachte voornemens is te verschijnen. De politie zou veel personeel en tijd moeten investeren om dit te realiseren. Die aanpak vindt de regering onevenredig ten opzichte van de met de verschijning te realiseren doelen. Daarbij komt dat verdachten die zich op vrije voeten bevinden zich schuil kunnen houden en in de praktijk op die manier aan de verschijningsplicht zouden kunnen ontkomen. Een wettelijke verschijningsplicht voor deze groep verdachten zou niet goed uitvoerbaar zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks brengen naar voren dat het wetsvoorstel het (na wijziging) mogelijk maakt dat de rechter een uitzondering op de verschijningsplicht maakt als zwaarwegende belangen van de verdachte, het slachtoffer of een andere procesdeelnemer dit rechtvaardigt. In de memorie van toelichting wordt als zwaarwegend belang van de verdachte zijn lichamelijke of psychische gesteldheid (ziekte) genoemd. De genoemde leden vragen of er andere zwaarwegende belangen van de verdachte denkbaar zijn. Zij wijzen erop dat in de memorie van toelichting ook het voorbeeld wordt genoemd van het geval waarin het slachtoffer te kennen heeft gegeven niet te willen dat de verdachte aanwezig is bij het spreekrecht, en de verdachte geen wens heeft aanwezig te zijn. Als dit voldoende zwaarwegend belang is om af te zien van de verschijningsplicht, is daarmee dan niet de overbodigheid van de verschijningsplicht gegeven, zo vragen de genoemde leden.

De regering acht het denkbaar dat er andere redenen zijn dan ziekte van de verdachte om van verplichte aanwezigheid af te zien. Hierbij kan gedacht worden aan het geval dat de verdachte door persoonlijke of familieomstandigheden psychisch zeer zwaar belast is, zonder dat er sprake is van een ziektebeeld, bijvoorbeeld bij het overlijden van een naaste van de verdachte. De rechter zal in het concrete geval moeten afwegen of er een zwaarwegend belang is dat afwezigheid rechtvaardigt. Het is ook denkbaar dat de rechter om een dergelijke reden de zitting zal schorsen en op een nader te bepalen datum zal voortzetten.

De regering wijst erop dat het gegeven dat in een bepaald geval het slachtoffer niet wil dat de verdachte aanwezig is bij de uitoefening van het spreekrecht en de verdachte niet aanwezig wil zijn, op zichzelf genomen geen voldoende reden is om af te zien van de verschijningsplicht. Het voorgestelde artikel 258a Sv kent in het tweede lid twee criteria op grond waarvan de rechter kan beslissen dat de verplichte verschijning van de verdachte achterwege blijft, te weten:

- in verband met zwaarwegende belangen van de verdachte, het slachtoffer of een van de andere procesdeelnemers dan wel
- in het geval geen van de procesdeelnemers de verplichte verschijning wenselijk of noodzakelijk vindt.

Bij tweede criterium gaat het niet om een zwaarwegend belang van slachtoffer of verdachte. Het betreft bij dit criterium de situatie dat geen van de procesdeelnemers (verdachte, officier van justitie, slachtoffer, benadeelde partij) het wenselijk of noodzakelijk vindt dat de verdachte aanwezig is. Het is aan de rechter om in dat geval te beoordelen of hij de verschijningsplicht achterwege laat. Het is mogelijk dat de rechter zich persoonlijk een indruk wil vormen van de verdachte of dat hij de verdachte vragen wil stellen of dat hij om andere redenen oordeelt dat de verdachte aanwezig moet zijn. Daarnaast is het mogelijk dat de rechter, indien door het strafbare feit de rechtsorde ernstig is geschokt en maatschappelijke onrust is veroorzaakt, oordeelt dat de verdachte aanwezig dient te zijn. Dit vanuit het belang dat de samenleving heeft bij de openbare zitting. Het feit dat (andere) procesdeelnemers de aanwezigheid niet wenselijk of noodzakelijk vinden is op zichzelf dus niet doorslaggevend. Deze opzet sluit aan bij de redenen voor de verschijningsplicht, die niet alleen het belang van het slachtoffer of de verdachte betreft. In de hierboven gegeven antwoorden op vragen van leden van de SP-fractie zijn de redenen voor de verschijningsplicht beschreven. Verder moet rekening worden gehouden met het aanwezigheidsrecht van verdachten. Het aanwezigheidsrecht houdt in dat een verdachte de kans moet krijgen om op zijn zitting aanwezig te zijn. Een verdachte heeft op grond van artikel 6 EVRM het recht op berechting in zijn tegenwoordigheid, maar kan daarvan afstand doen, mits dat op ondubbelzinnige wijze wordt gedaan. Het aanwezigheidsrecht van de verdachte kan door de rechter in voorkomende gevallen wel worden afgewogen tegen het belang van een behoorlijke rechtspleging. Te denken valt aan gevallen waarin de afwezige verdachte zonder opgave van redenen om uitstel van het onderzoek op de terechtzitting heeft verzocht. Wanneer de verdachte aangeeft gebruik te willen maken van zijn aanwezigheidsrecht kan dat echter niet makkelijk worden genegeerd.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen op welke andere procesdeelnemers wordt gedoeld en wat zwaarwegende belangen van hen zouden kunnen zijn om een uitzondering te maken op de verschijningsplicht. Zij informeren hoe de verschijningsplicht zich verhoudt tot de ordemaatregel van artikel 273, tweede lid, Sv en willen in dit verband vernemen of de voorzitter wanneer hij de ordemaatregel treft de verdachte ook moet ontslaan van zijn verschijningsplicht, op welke grond dat dan gebeurt. Deze leden tekenen daarbij aan dat de orde ter terechtzitting toch moeilijk kan worden gezien als het zwaarwegende belang van een procesdeelnemer.

In antwoord op deze vragen stelt de regering voorop dat bij het tweede criterium wordt gedoeld op alle procesdeelnemers die belang hebben bij de aanwezigheid van de verdachte. Dit betreft de verdachte zelf, het slachtoffer, de officier van justitie en de benadeelde partij (die niet zelf slachtoffer hoeft te zijn). Er zijn meer procesdeelnemers te onderscheiden, zoals de getuige en de deskundige, maar het is vanuit hun rol niet goed denkbaar dat zij belang hebben bij de aanwezigheid van de verdachte. Zoals hierboven is toegelicht dienen de twee criteria te worden onderscheiden. Het begrip «zwaarwegende belangen» speelt alleen een rol bij het genoemde eerste criterium.

Wat betreft de vraag naar de verhouding tussen de verschijningsplicht en de bevelsbevoegdheid wijst de regering op het volgende. Artikel 273, derde lid, Sv geeft de voorzitter de bevoegdheid te bevelen dat de

verdachte uit de rechtszaal wordt verwijderd. Deze bevoegdheid kan worden toegepast als de verdachte de orde op de terechtzitting verstoort en vruchteloos door de voorzitter is gewaarschuwd. De voorzitter kan zo nodig bepalen dat de verdachte gedurende de gehele terechtzitting of een deel daarvan in verzekering wordt gesteld. De behandeling van de zaak wordt dan op tegenspraak voortgezet. De ordemaatregel kan ook worden toegepast als een verschijningsplicht geldt. Deze situatie komt ook in het nu geldende strafprocesrecht voor, te weten als de rechter op grond van artikel 278, tweede lid, Sv het wenselijk acht dat de verdachte bij de behandeling van de zaak terechtzitting aanwezig is. Hij kan dan bevelen dat de verdachte in persoon zal verschijnen en daartoe tevens medebrenging van de verdachte gelasten. Als de rechter een ordemaatregel treft tijdens een zitting waarbij hij het wenselijk acht dat de verdachte aanwezig is, dan kan de rechter de zitting onderbreken en wachten totdat de verdachte is gekalmeerd of de zitting voortzetten en de verdachte weer toelaten zodra hij bereid is de orde niet meer te verstoren. Een andere mogelijkheid is dat hij de zitting voor langere tijd schorst (artikel 281 Sv). Ook in gevallen waarin de voorgestelde wettelijke verschijningsplicht van toepassing is kan de rechter de bevoegdheid om een ordemaatregel te treffen uitoefenen.

De leden van de fractie van GroenLinks signaleren dat het wetsvoorstel ook voorziet in een verplichte aanwezigheid van de voorlopig gehechte verdachte in ernstige zaken bij de uitspraak. Zij vragen wat hiervan de reden is en welk belang hierbij is gebaat. Ook op dit punt vragen zij waarom de mogelijkheid dat de rechter in voorkomende gevallen kan bepalen dat de verdachte aanwezig dient te zijn niet volstaat, waarbij deze leden terecht erop wijzen dat deze mogelijkheid in de rechtspraak van de Hoge Raad is erkend. De leden van de GroenLinks-fractie geven aan zich niet aan de indruk te kunnen onttrekken dat met de verplichte aanwezigheid van de verdachte bij de uitspraak een vorm van genoegdoening wordt geboden die buiten de beginselen van ons strafrechtssysteem valt. Zij stellen dat de schandpaal al lang geleden is afgeschaft. Deze leden willen op deze punten graag een reflectie van de regering ontvangen. Zij vragen voorts waarom niet kon worden volstaan met het in de wet expliciteren van de mogelijkheid dat de rechter bepaalt dat de verdachte bij de uitspraak aanwezig moet zijn.

De regering heeft het voorstel voor de verschijningsplicht bij de uitspraakzitting toegelicht in bovenstaande antwoorden op vragen van leden van de fractie van de SP en verwijst hier naar deze antwoorden. De leden van de GroenLinks-fractie veronderstellen dat de verplichte aanwezigheid van de verdachte bij de uitspraak bedoeld is als vorm van genoegdoening, maar dat is niet de strekking van het wetsvoorstel. De schandpaal hoort inderdaad in het museum thuis. Het spreekt vanzelf dat de uitspraak ook een vrijspraak of ontslag van rechtsvervolging kan inhouden en dan is er geen sprake van een vorm genoegdoening. En er kunnen goede redenen zijn voor de verplichte aanwezigheid van de verdachte bij de zitting waarop het vonnis wordt uitgesproken. De rechtspraak van de Hoge Raad, waarop deze leden terecht wijzen, vormt een illustratie van het feit dat die verplichte aanwezigheid naar geldend recht ook al kan worden gerealiseerd.

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen erop dat de verplichte aanwezigheid van de voorlopig gehechte gedetineerde in het wetsvoorstel wordt verankerd in de artikelen 345, zesde lid, en 363 Sv. De regering gaat graag in op hun vraag te verduidelijken waarom het op twee plaatsen in de wet wordt geregeld. In artikel 345 Sv wordt de hoofdregel opgenomen dat bepaalde verdachten bij de uitspraak aanwezig dienen te zijn en dat de rechter – als voldaan wordt aan de criteria van het voorgestelde artikel

258a, tweede lid, Sv – kan beslissen dat de verplichte verschijning achterwege blijft. Momenteel heeft de rechter geen expliciete wettelijke bevoegdheid om de verdachte te bevelen bij de uitspraak in persoon te verschijnen en daartoe zijn medebrenging te gelasten. Zoals gezegd is deze bevoegdheid in de rechtspraak van de Hoge Raad wel aangenomen. Artikel 345 Sv is een geschikte plaats om de bevoegdheid vast te leggen, want dit artikel betreft het moment waarop het onderzoek op de terechtzitting wordt gesloten en waarop de datum wordt bepaald waarop uitspraak zal worden gedaan. Als de rechter beveelt dat de verdachte in persoon bij de uitspraak dient te verschijnen dan is de verdachte hiervan (door deze aanpak) tijdig op de hoogte en kan de DJI voorbereidingen treffen om de verdachte naar de rechtbank te vervoeren op de dag van de uitspraak.

Artikel 363 betreft een ander stadium in het strafproces, te weten het moment van de uitspraak. De huidige bepaling geeft als hoofdregel dat de verdachte die zich ter zake van het ter terechtzitting onderzochte feit in voorlopige hechtenis bevindt bij de uitspraak tegenwoordig is, tenzij hij daartoe buiten staat is of hij mondeling of schriftelijk te kennen heeft gegeven weg te willen blijven. In de gevallen waarin de verschijningsplicht gaat gelden wordt op deze plicht geen uitzondering gemaakt voor de verdachte die te kennen geeft niet te willen verschijnen. Op dit punt dient dus artikel 363, eerste lid, Sv te worden aangepast.

Het huidige tweede lid van artikel 363 Sv regelt dat als de verdachte buiten staat is tot het bijwonen van de uitspraak, hem ten spoedigste het vonnis door de griffier wordt voorgelezen op de plaats waar hij wordt gevangen gehouden. In de voorgestelde wijziging van artikel 363, tweede lid, wordt verwezen naar de mogelijkheid voor de rechter om te beslissen dat wordt afgezien van de verplichte verschijning op grond van artikel 258a, tweede lid, Sv. Dit heeft tot gevolg dat ook als de rechter hiertoe besluit op grond van het laatstgenoemde artikel, de regeling inzake het voorlezen van het vonnis door de griffier ter plaatse van de gevangenhouding van toepassing is.

De genoemde leden vragen of in het voorgestelde artikel 495 Sv voor zaken voor de kinderrechter een uitzondering wordt gemaakt op de verschijningsplicht bij de uitspraak zoals neergelegd in artikel 363, eerste lid, Sv. Zij wijzen erop dat er echter geen uitzondering wordt gemaakt op artikel 345, zesde lid, Sv en vragen wat dit betekent voor de verschijningsplicht van minderjarige verdachten bij de uitspraak van de kinderrechter.

De regering antwoordt hierop dat het voorstel beoogt jeugdige verdachten uit te zonderen van de verschijningsplicht bij de uitspraak. De reden hiervoor is dat de waardigheid en privacy van het minderjarige slachtoffer aangetast kunnen worden als hij verplicht aanwezig is bij het uitspreken van het vonnis. Dit betreft vooral de situatie dat pers, slachtoffers en publiek bij de uitspraak in de zaal zitten. De regering onderkent, naar aanleiding van de vraag van deze leden, dat misverstanden op dit punt moeten worden voorkomen. Vanuit dat oogpunt is het gewenst dat ook een uitzondering wordt gemaakt op artikel 345, zesde lid, Sv. De regering gaat na welk toekomstig wetsvoorstel geschikt is om daarin de bedoelde technische wijziging op te nemen.

Vervolgens vragen de leden van de fractie van GroenLinks hoe de verschijningsplicht praktisch vormgegeven gaat worden. Zij informeren wat er gebeurt als een verdachte bij het ophalen door DV&O aangeeft niet mee te willen, en willen weten of er dan van wordt afgezien de verdachte mee te nemen, of er extra personeel wordt opgeroepen om de verdachte met dwang uit de cel te halen, of dat er bij voorbaat bij iedere verdachte die in voorlopige hechtenis zit gehandeld wordt zoals thans bij een bevel

tot medebrenging wordt gehandeld. Deze leden vroegen verder of de regering de in de memorie van toelichting opgenomen schatting van de gevolgen voor de uitvoering en de kosten daarvan, nader cijfermatig onderbouwen. Zij vragen welke uitgangspunten bij de berekening zijn gehanteerd ten aanzien van extra inzet van personeel en materieel van DV&O en de extra benodigde zittingscapaciteit op de rechtbanken.

De regering beantwoordt deze vragen als volgt. De medewerkers van DV&O en DJI verzorgen het vervoer van en naar de zitting. Op basis van de verschijningsplicht kunnen zij een verdachte fysiek vervoeren, ook als deze niet vrijwillig meewerkt. Hier is niet eerst nog een bevel van de rechter voor nodig. Als een verdachte zich voorafgaand aan de zitting verzet tegen het vervoer naar het gerechtshuis, dan wordt hij in beginsel gedwongen mee te werken. Als hij zich buitensporig verzet dan volgen de medewerkers van DV&O een procedure die gemaakt is voor niet meewerkende verdachten. De medewerkers beschikken op grond van de Penitentiaire Beginselenwet over bevoegdheden om de verdachte te boeien, aan de voorzijde of zo nodig aan de achterzijde. Ook kunnen de benen van de zich verzettende verdachte (bijvoorbeeld als hij schopt) in bedwang worden gehouden. Zo wordt de verdachte onder controle gebracht en kan hij vervoerd worden. Als extra ondersteuning nodig is, dan kan het Extra Beveiligd Vervoer team van DV&O de parketpolitie ondersteuning bieden op de rechtbank. Deze aanpak zal worden voortgezet als de wettelijke verschijningsplicht wordt ingevoerd. In de begroting is rekening gehouden met extra inzet van DV&O, juist voor die verdachten die weigeren mee te werken. De inschatting van DV&O is echter dat dit op zeer beperkte schaal nodig is. Er zijn geen specifieke gegevens beschikbaar over de vraag hoe vaak voorlopig gehechte verdachten wel of juist niet aanwezig zijn tijdens een terechtzitting. De regering verwijst naar de cijfers die zijn gegeven in bovenstaand antwoord op eerdere vragen van deze leden. In dat antwoord is vermeld dat de inschatting is dat het voorstel ongeveer 9000 verdachten zal betreffen. Hiervoor zullen 9 fte's extra nodig zijn bij de DV&O. DV&O krijgt extra budget om te kunnen voldoen aan het aantal extra vervoersbewegingen als gevolg van dit voorstel. De kosten voor het benodigde aantal fte (9) bij DV&O worden geraamd op 0,9 mln. euro per jaar. Hierin is 1,1 fte opgenomen voor de gevallen waarin extra inzet nodig is, omdat een verdachte niet meewerkt met het vervoer van en naar de zitting. De registratie van het aantal zaken naar aanleiding van dit wetsvoorstel wordt bijgehouden bij DJI (monitoring). Ook de rechtspraak krijgt extra budget om de werklastconsequenties als gevolg van dit voorstel op te vangen. De kosten voor de Rechtspraak zijn ingeschat op 1,1 miljoen per jaar. Ten opzichte van de gevallen waarin een verdachte nu niet van zijn aanwezigheidsrecht gebruik maakt, vergt de behandeling ter terechtzitting en het doen van uitspraak na invoering van de verschijningsplicht meer zittingstijd. De dekking van dit wetsvoorstel voor de Rechtspraak is onderdeel van het Prijsakkoord 2020–2022.

Met betrekking tot de verdachten die onder de verschijningsplicht van dit wetsvoorstel vallen vragen de leden van de PvdA-fractie hoe vaak het de afgelopen drie jaar is voorgekomen dat de verdachte niet ter zitting aanwezig was zonder dat hiervoor een reden was die ook na inwerking-treding van dit wetsvoorstel leidt tot afwezigheid van de verdachte. Ook vragen deze leden of de regering kan inschatten in hoeveel gevallen dit onderdeel van de wet zal leiden tot een aanhouding van zitting of uitspraak. Zij vragen voorts of de regering hierbij kan aangeven hoe lang de gemiddelde vertraging van de aanhouding zal zijn en wat de kosten van deze vertraging bedragen. Zij vroegen verder of de regering gemotiveerd kan aangeven in hoeveel gevallen de behandeling van een zitting opnieuw zal moeten aanvangen met één of meer nieuwe rechters omdat

het niet mogelijk is gebleken dezelfde zittingscombinatie de zaak te laten voortzetten. Verder informeren zij in hoeveel gevallen in de afgelopen drie jaar de rechter een bevel tot medebrenging naar de zitting heeft afgegeven. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen niet te volstaan met het bevorderen van deze reeds bestaande mogelijkheid, zo vragen deze leden.

De regering beantwoordt deze vragen als volgt. Zoals hierboven aangegeven – in antwoord op vragen van leden van de fractie van GroenLinks – houdt de Rechtspraak alleen bij hoe vaak de behandeling ter terechtzitting in eerste aanleg door de rechtbanken wordt aangehouden om de medebrenging van een niet op de terechtzitting verschenen verdachte te gelasten. In de jaren 2017 tot en met 2019 gebeurde dat respectievelijk 171, 157 en 152 keer. Dat betreft gemiddeld 160 gevallen per jaar. Deze gevallen kunnen zowel voorlopig gehechte verdachten omvatten als ook verdachten die zich op vrije voeten bevinden. Er zijn, zoals in het voorgaande aangegeven, geen specifieke gegevens beschikbaar over hoe vaak voorlopig gehechte verdachten wel of juist niet aanwezig zijn tijdens een terechtzitting. Er kan geen inschatting worden gemaakt in hoeveel gevallen de zitting moet worden aangehouden omdat de verdachte niet wil of kan verschijnen. Verschijning wordt de norm, maar het blijft mogelijk dat de rechter een zaak aanhoudt, bijvoorbeeld omdat de verdachte op de dag van de zitting ziek is en de rechter zijn aanwezigheid nodig acht. Het is daarom niet mogelijk om een onderbouwde inschatting van het aantal aanhoudingen te geven.

De regering heeft eerder in deze memorie toegelicht wat de redenen zijn voor het voorstel voor een wettelijke verschijningsplicht; dit in antwoord op vragen van de leden van de fractie van de SP. Ook voor wat betreft hun vraag waarom niet is volstaan met het bevorderen van het rechterlijk bevel tot medebrenging, verwijst de regering naar het daar gegeven antwoord.

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat de regering voor de verplichte aanwezigheid van de verdachte heeft gekozen met name vanuit het perspectief van het slachtoffer. Deze leden brengen naar voren dat het van oudsher ook vanuit het perspectief van de dader en de samenleving van groot belang is dat de verdachte ter zitting aanwezig is. Het bevordert de kwaliteit van het onderzoek en laat de verdachte ervaren wat de verwijten zijn die hem gemaakt worden. Toch is er tot op heden voor gekozen om deze aanwezigheid niet verplicht te maken. Deze leden vragen of de regering nog eens kan toelichten waarom de positie van het slachtoffer nu wel maakt dat de voordelen van verplichte aanwezigheid zwaarder wegen dan de nadelen. Zij vragen of de regering hier ook in kan meenemen dat deze maatregel voor een aantal slachtoffers juist een nadeel zal opleveren omdat zij juist geen confrontatie met de verdachte wensen bij het uitoefenen van het spreekrecht.

De regering onderkent dat het voorkomt dat slachtoffers er de voorkeur aan geven hun spreekrecht uit te oefenen buiten aanwezigheid van de verdachte, bijvoorbeeld omdat ze de aanwezigheid intimiderend vinden of niet door de verdachte herkend willen worden. Er zijn twee redenen waarom de regering dit gegeven niet doorslaggevend vindt bij de afweging of een wettelijke verschijningsplicht dient te worden ingevoerd. In de eerste plaats signaleert de regering dat er maatregelen kunnen worden getroffen om het nadeel dat slachtoffers kunnen ondervinden te ondervangen. Zij kunnen in de rechtszaal een plek krijgen waar zij niet zichtbaar zijn voor de verdachte. Zo nodig kunnen bijvoorbeeld schotten worden geplaatst waardoor oogcontact tussen verdachte en slachtoffer wordt voorkomen. Verder is het mogelijk dat het slachtoffer via audiovisuele communicatie het spreekrecht uitoefent of de zitting bijwoont,

terwijl de verdachte fysiek in de rechtszaal aanwezig is. Op deze wijze kan het respecteren van de belangen van het slachtoffer worden verenigd met het aanwezigheidsrecht van de verdachte in de gevallen waarin deze dat recht wil uitoefenen. Maar ook met de aanwezigheidsplicht: want in de tweede plaats heeft de regering verscheidene argumenten voor de verschijningsplicht, die niet alleen betrekking hebben op de positie van het slachtoffer, waaronder argumenten waarop ook deze leden in hun vraagstelling de aandacht vestigen. Dit betreft, onder meer, zoals ook eerder in deze memorie toegelicht, het belang van de waarheidsvinding, de informatiepositie van de rechter – welke twee belangen door deze leden werden aangeduid als de kwaliteit van het onderzoek –, het door deze leden aangeduide belang dat de verdachte duidelijk wordt gemaakt wat hem wordt verweten, en het belang van de samenleving als geheel bij een openbare zitting waarbij de verdachte aanwezig is. Het is de combinatie van al deze redenen die de regering aanleiding geeft om afwegingen uit het verleden in het huidige tijdsgewricht anders te maken.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder of het aantal gevallen waarbij slachtoffers teleurgesteld zijn door de afwezigheid van de verdachte kwantificeerbaar is. En voor zover de vraag ontkennend wordt beantwoord informeren deze leden hoe de regering zich dan op de hoogte heeft gesteld van de omvang van dit probleem.

De regering antwoordt dat het aantal gevallen waarin slachtoffers teleurgesteld zijn door de afwezigheid van een verdachte niet kwantificeerbaar is. Wel geven de Federatie Nabestaanden Gewelddsslachtoffers (FNG) als SHN aan dat de verschijningsplicht ook vanuit de optiek van het slachtoffer wenselijk is. Daarbij verwijst SHN naar de hierboven in deze memorie bedoelde evaluatie van het spreekrecht uit 2010 waaruit blijkt dat slachtoffers zich bij het uitspreken van hun verklaring ook wensen te richten tot de verdachte. De FNG geeft in haar advies aan dat de aanwezigheid van de verdachte voor de uitoefening van het spreekrecht van toegevoegde waarde kan zijn voor het slachtoffer.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering nog een keer kan schetsen wat de rol van de rechter is bij de uiteindelijke afweging om af te zien van de aanwezigheid van de verdachte op grond van de twee in het wetsvoorstel opgenomen criteria.

De regering wijst erop dat de twee criteria, waarop deze leden doelen, zijn opgenomen in het voorgestelde artikel 258a, tweede lid, Sv. Ten eerste kan de voorzitter van de rechtbank ambtshalve, op vordering van de officier van justitie, op verzoek van de verdachte of van het slachtoffer beslissen dat de verplichte verschijning achterwege blijft in verband met zwaarwegende belangen van de verdachte, het slachtoffer of een van de andere procesdeelnemers. Hierbij beoordeelt de rechter of dergelijke belangen aanwezig zijn en of deze belangen rechtvaardigen dat de verschijning van de verdachte achterwege blijft. Als het slachtoffer bijvoorbeeld bezwaar maakt tegen aanwezigheid van de verdachte, omdat hij niet geconfronteerd wil worden met de verdachte, dan beoordeelt de rechter of er sprake is van een dergelijk zwaarwegend belang of dat er methoden zijn om aan de bezwaren van het slachtoffer tegemoet te komen, bij aanwezigheid van de verdachte. Hij zal hierbij ook rekening houden met het aanwezigheidsrecht van de verdachte, als de verdachte daarvan geen afstand heeft gedaan. Een ander voorbeeld is dat de verdachte laat weten ziek te zijn en daarom niet te kunnen verschijnen. De rechter zal dan beoordelen of er een zwaarwegend belang is en onder meer in zijn overwegingen kunnen betrekken of het aangewezen is om de zaak aan te houden totdat de verdachte is hersteld of de zaak voort te zetten bij afwezigheid van de verdachte.

Het tweede criterium betreft de situatie dat geen van de procesdeelnemers de verplichte verschijning wenselijk of noodzakelijk vindt. Ook in dit geval beslist de rechter of het criterium van toepassing is en of verschijning van de verdachte achterwege blijft. Het is denkbaar dat noch de verdachte, noch het slachtoffer of de officier van justitie de aanwezigheid van de verdachte wenselijk of noodzakelijk vindt, maar dat de rechter niettemin beslist dat de verdachte moet verschijnen. De reden voor deze beslissing kan zijn dat de rechter zich persoonlijk een indruk wil vormen van de verdachte tijdens het onderzoek op de terechtzitting en hem vragen wil stellen of dat de rechter het in het belang van de samenleving vindt dat de verdachte op de openbare zitting aanwezig is. De rechterlijke bevoegdheid ten aanzien van de genoemde criteria verzekert dat de verplichte verschijning van de verdachte geen automatische is, maar dat de rechter in bepaalde situaties een op de omstandigheden van het concrete geval toegesneden uitzondering kan maken.

De leden van de SP-fractie stellen dat bij de verschijningsplicht de lijn lijkt te zijn dat, ondanks de al bestaande wettelijke bevoegdheid van de rechter om een verdachte een verschijningsplicht op te leggen, het alsnog wettelijk verplichten duidelijkheid voor slachtoffers brengt. Daarentegen is de lijn van argumenteren bij het oordeel over het in de Tweede Kamer ingediende amendement Van Nispen, inhoudende een korte motiveringsplicht in vonnissen bij afwijkende beslissingen over het opleggen van voorwaarden, dat de rechter een dergelijke motivering nu al kan geven en dit ook geregeld doet. De leden van de SP-fractie vragen om een nadere uitleg over deze – in hun ogen – tegenstrijdige lijn van argumenteren, temeer nu de strekking van het genoemde amendement wordt onderschreven door slachtofferorganisaties en zij het betreuren dat dit amendement niet door de regering is omarmd. Zij vragen of de regering alsnog bereid is te zoeken naar een oplossing om deze ook door slachtofferorganisaties gewenste motiveringsplicht alsnog mogelijk te maken.

De regering heeft haar motieven voor de wettelijke verschijningsplicht eerder in deze memorie toegelicht. Ik heb tijdens de behandeling van het wetvoorstel in de Tweede Kamer gereageerd op het door het genoemde lid van de SP-fractie in die Kamer ingediende, maar door de Tweede Kamer niet aangenomen, amendement voor een motiveringsplicht voor het geval de rechter in zijn vonnis afwijkt van een standpunt dat het slachtoffer tijdens de terechtzitting naar voren heeft gebracht. Ik heb erop gewezen dat de wet het algemene voorschrift bevat dat de rechter de straf moet motiveren. De rechtspraak heeft aangegeven hiermee goed te kunnen werken. De rechter heeft de mogelijkheid om in te gaan op hetgeen het slachtoffer naar voren heeft gebracht. Het amendement zoals dit werd ingediend staat mijns inziens haaks op het uitgangspunt dat het slachtoffer weliswaar een procesdeelnemer is, maar geen procespartij. Een motiveringsplicht zou een aanzet zijn tot een drie-partijen-systeem dat een fundamentele wijziging ten opzichte van het huidige rechtssysteem zou meebrengen. Deze onderbouwing is van een andere aard dan de motieven voor de wettelijke verschijningsplicht. Er is dus geen sprake van inconsistente argumentatielijnen.

Ik heb gezegd dat ik het gesprek wil aangaan met de Raad voor de rechtspraak om na te gaan of een uitgebreidere motivering kan worden gerealiseerd, zonder op dit punt de wet aan te passen. Ik geef hiermee ook uitvoering aan de – door de Tweede Kamer aangenomen – motie van het lid van de Tweede Kamer mevrouw Helder¹⁶. Deze motie verzoekt de regering te bewerkstelligen dat de rechter gehouden is om in het vonnis een passage op te nemen waaruit blijkt op welke wijze rekening is gehouden met de verklaring van het slachtoffer of de nabestaande(n)

¹⁶ Kamerstukken II 2020/2021, 35 349, nr. 12

zonder hiermee de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht aan te tasten. De gesprekken met de Raad voor de rechtspraak worden op dit moment gevoerd en in de eerstvolgende voortgangsbrief slachtofferbeleid aan de Tweede Kamer zal ik hierover rapporteren. Daarmee hoop ik ook tegemoet te komen aan de wens van de genoemde slachtofferorganisaties.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen hoe de regering staat tegenover het advies van SHN om het slachtoffer de mogelijkheid te geven gebruik te maken van het spreekrecht juist zonder bijzijn van de verdachte vanwege de emotionele impact die dit kan hebben op het slachtoffer. Zij willen vernemen wat de regering vindt van de mogelijkheid dat het slachtoffer de ruimte krijgt om op de terechtzitting, direct voor de rechtbank, te spreken en dat de verdachte op dit moment niet aanwezig is. De confrontatie tussen het slachtoffer en de verdachte kan immers ook nadelig uitpakken voor een slachtoffer. Aansluitend vragen zij of de regering in algemene zin kan aangeven door middel van cijfermateriaal of een confrontatie tussen verdachte en slachtoffer een meer helende dan nadelige uitwerking heeft op het slachtoffer.

Het antwoord van de regering op deze vragen is als volgt. De Federatie Nabestaanden Geweldsslachtoffers ondersteunt de invoering van de verschijningsplicht; dat neemt niet weg dat de wensen van slachtoffers uiteenlopen wat betreft de aanwezigheid van een verdachte. Indien een slachtoffer wenst te spreken, maar daarbij zoveel mogelijk de confrontatie met de verdachte wil voorkomen, kan per situatie worden gekeken wat mogelijk of wenselijk is. In uitzonderlijke gevallen is het denkbaar dat – met instemming van alle procespartijen – de verdachte tijdens de slachtofferverklaring in een andere zaal plaatsneemt en de verklaring via een videoverbinding volgt. Ook kan ervoor worden gekozen om vanaf een plek in de zaal of tribune te spreken waarbij de verdachte voor het slachtoffer niet zichtbaar is. Verder kan een slachtoffer ervoor kiezen om de slachtofferverklaring door een familielid, advocaat of medewerker van SHN te laten oplezen. In het voorgaande wees de regering al op de voorzieningen die zijn vastgelegd in de Modelregeling passende verblijfsomgeving slachtoffers die door de rechterlijke macht wordt gebruikt.

Zoals in het eerdere antwoord op vragen van leden van de fractie van GroenLinks werd gesteld heeft de verdachte het recht aanwezig te zijn bij de behandeling van de zaak ter terechtzitting. Dit betekent dat zowel met de rechten van het slachtoffer als met het aanwezigheidsrecht van de verdachte rekening moet worden gehouden. Uit artikel 272 Sv blijkt dat de rechter de leiding heeft van het onderzoek en daartoe de nodige bevelen geeft. De rechter beslist aan de hand van het geschetste kader.

Voor het antwoord op de vraag of een confrontatie tussen slachtoffer en verdachte een meer helende dan nadelige uitwerking kan hebben voor een slachtoffer verwijst de regering naar de bovenstaande antwoorden op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie, waarin zij ingaat op het belang van slachtoffers bij de aanwezigheid van de verdachte bij de uitoefening van het spreekrecht. Op dit terrein beschikt de regering niet over cijfermateriaal. In meer algemene zin kan worden aangetekend dat een confrontatie of ontmoeting tussen dader en slachtoffer zeker niet per definitie nadelige gevolgen hoeft te hebben. In de eerdergenoemde bovenstaande antwoorden heeft de regering ook uiteen gezet dat er maatregelen kunnen worden getroffen met als doel confrontatie tussen het slachtoffer en de verdachte te voorkomen, wanneer het slachtoffer zijn spreekrecht uitoefent.

De leden van de fractie van 50PLUS wijzen erop dat de verschijningsplicht een flinke breuk geeft met het huidige systeem, waarin de verschijning van de verdachte niet zonder een daartoe strekkend rechterlijk bevel kan worden afgedwongen. Zij informeren hoe de regering in de praktische uitvoerbaarheid van deze maatregel voorziet, in welke fase van het strafproces dit rechterlijke bevel moet worden afgegeven en of de verantwoordelijkheid voor de aanvraag hiervan bij het OM ligt.

In antwoord op deze vragen licht de regering toe dat met de introductie van de verschijningsplicht het verschijnen bij de inhoudelijke behandeling en de uitspraakzitting voor de voorlopig gehechte verdachten bij ernstige gewelds- en zedendelicten de wettelijke norm is. Er is geen rechterlijk bevel noodzakelijk om de verdachte op de zitting te laten verschijnen. Het OM hoeft de verschijning van de verdachte niet te vorderen. Als de wettelijke verschijningsplicht van toepassing is dan zorgt de DJI ervoor dat de verdachte bij de zitting aanwezig is. Als de rechter beslist dat de verschijning achterwege kan blijven, dan wordt de DJI hierover geïnformeerd.

4. Uitbreiding spreekrecht

De leden van de GroenLinks-fractie wezen erop dat het wetsvoorstel een spreekrecht creëert voor slachtoffers, nabestaanden en andere spreekgerechtigden bij zittingen die handelen over de verlenging/voorwaardelijke beëindiging van terbeschikkingstelling (hierna: tbs), een plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (hierna: pij) en de wijziging van bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke veroordelingen. Het spreekrecht is beperkt tot de voorwaarden die de spreekgerechtigde raken. Ook ten aanzien van deze voorstellen vragen zij welk probleem hiermee wordt opgelost. Waarom voldoet de huidige gang van zaken, waarbij slachtoffers en nabestaanden via de dienst Informatie Detentieverloop (IDV) naar hun wensen omtrent de voorwaarden wordt gevraagd niet? Is daar onderzoek naar gedaan?

In antwoord op deze vragen geeft de regering aan dat de huidige praktijk, waarbij slachtoffers door het lokale parket in de gelegenheid worden gesteld hun beschermingsbehoeften naar voren te brengen, voor een deel van de slachtoffers volstaat. De afgelopen jaren heeft echter de Federatie Nabestaanden Geweldsmisdrijven verscheidene malen bij mij onder de aandacht gebracht dat een deel van de slachtoffers er behoefte aan heeft zelf te spreken op de zitting waar de dwangverpleging onder voorwaarden wordt beëindigd. Ook SHN heeft mij op eenzelfde wens van slachtoffers gewezen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen verder hoeveel slachtoffers/nabestaanden daadwerkelijk de wens hebben spreekrecht uit te oefenen op zittingen met betrekking tot tbs en/of voorwaarden. Deze leden vragen ook of er meer in zijn algemeenheid recent onderzoek is gedaan naar de wensen van slachtoffers/nabestaanden om geïnformeerd en geraadpleegd te worden over de ten uitvoerlegging van straffen en maatregelen, de wijze waarop hieraan in de praktijk uitvoering wordt gegeven en de tevredeheid daarover onder slachtoffers/nabestaanden. Zou het niet raadzaam zijn, zo vroegen deze leden, eerst een dergelijk onderzoek te doen voordat er voorstellen gedaan worden voor aanpassing van de wetgeving?

De regering antwoordt als volgt op deze vragen. In aanloop naar het opstellen van dit wetsvoorstel waarbij alle relevante partners werden betrokken, is gebleken dat het gaat om »circa 15% van alle slachtoffers, dat naar verwachting gebruik zal gaan maken van het spreekrecht op de

tbs-verlengingszitting. De regering vindt het belangrijk deze, weliswaar kleine, groep een stem te geven op deze zittingen. Het moment dat een slachtoffer voor het eerst weer met de dader kan worden geconfronteerd, kan ertoe leiden dat slachtoffers opnieuw beleven wat hun is aangedaan en kan gevoelens van angst oproepen. Daarom acht de regering het aangewezen dat een slachtoffer bij de tbs-verlengingszitting gelegenheid krijgt zich uit te spreken over voorwaarden die de kans op een dergelijke confrontatie kunnen verminderen. Dit voorstel past ook bij de benadering die is gevolgd in de Wet Straffen en Beschermen.

In de memorie van toelichting bij die wet¹⁷ wordt het kader beschreven ten behoeve van het raadplegen van slachtoffers tijdens de detentiefasering en de voorwaardelijke invrijheidstelling. Bij de beslissing over het verlenen van de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt het slachtoffer (in gevallen waarin hij heeft aangegeven te willen worden geïnformeerd en geraadpleegd) in de gelegenheid gesteld zich schriftelijk uit te laten over de op te leggen bijzondere voorwaarden, voor zover deze zien op bescherming van het slachtoffer. In zaken waarin de gedetineerde is veroordeeld voor een spreekrechtwaardig delict wordt het slachtoffer daarnaast in de gelegenheid gesteld om mondeling zijn beschermingsbehoeften – en daarmee zijn zienswijze ten aanzien van mogelijke voorwaarden – kenbaar te maken, door zijn schriftelijke verklaring toe te lichten. Verder strookt het voorstel met de bevindingen van een recent WODC-onderzoek naar de effectiviteit van beschermingsbevelen, waarin vooral een goede communicatie met het slachtoffer, onder meer bij het opleggen van deze bevelen, als belangrijke succesfactor voor die effectiviteit wordt genoemd¹⁸.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom ervoor is gekozen niet alleen slachtoffers (inclusief nabestaanden zoals gedefinieerd in artikel 51a, eerste lid, onder a Sv) het spreekrecht te geven waar het gaat om de voorwaarden, maar dit uit te breiden naar alle spreekgerechtigden.

Het antwoord op deze vraag luidt als volgt. Het spreekrecht in de tenuitvoerleggingsfase betreft slachtoffers die zelf nadeel hebben ondervonden van het strafbare feit *en* nabestaanden van een overleden slachtoffer. Zij kunnen zich uitlaten over de voorwaarden die bij een beëindiging (van dwangverpleging of van een pij-maatregel) kunnen worden opgelegd, voor zover die hen raken.

De uitbreiding van de kring van personen die tijdens de behandeling van de zaak op de terechtzitting kunnen spreken betreft (alleen) nabestaanden van een overleden slachtoffer. De regering sluit daarmee aan bij het gegeven dat een toenemend aantal (samengestelde) gezinssituaties in de maatschappij voorkomt waarbij een nauwe relatie kan bestaan tussen een stief- of pleegkind en het overleden slachtoffer. Ook deze «nieuwe groep» spreekgerechtigde nabestaanden heeft er belang bij om te kunnen spreken in de fase van de tenuitvoerlegging. Hun belang is vergelijkbaar met het belang van de nabestaanden die nu al spreekrecht hebben. Ter illustratie: een pleegkind dat deel heeft uitgemaakt van het gezin waartoe de overleden vader behoorde en tot wie het in een nauwe persoonlijke betrekking heeft gestaan, heeft hetzelfde belang als het kind dat als nabestaande spreekrecht heeft op grond van het familierecht (als bloedverwant in de rechte lijn; artikel 51a, eerste lid, onder a, sub 2, Sv, in verband met artikel 51, tweede lid, Sv). De regering ziet dan ook geen reden om onderscheid te maken tussen verschillende categorieën

¹⁷ Kamerstukken II, 2018/2019, 35 122, nr 3, blz. 12.

¹⁸ T.F.C. Fischer, I.W.M. Cleven, S. Struijk. Handhaving en veiligheid bij strafrechtelijke contact-, locatie- en gebiedsverboden ter bescherming van slachtoffers
<https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2710-effectiviteit-van-beschermingsbevelen.aspx>

spreekgerechtigden bij de in het wetsvoorstel genoemde beslismomenten in de tenuitvoerleggingsfase.

Verder vragen de leden van de fractie van GroenLinks of het niet moet gaan om voorwaarden die de spreekgerechtigde raken. Zij willen weten hoe vaak het voor komt dat er voorwaarden worden opgelegd die (naast slachtoffer/nabestaanden) de ruimere kring van spreekgerechtigden raken.

De regering geeft graag antwoord op deze vragen. Op de tbs-verlengingszitting staat de vraag centraal of gelet op de voortgang van de behandeling en het gevaar voor recidive een verlenging van de maatregel en het (voorwaardelijk) beëindigen van de dwangverpleging is aangewezen. De spreekgerechtigde mag zich inderdaad alleen uitlaten over de voorwaarden die aan de beslissing worden verbonden, die hem raken. Het is niet bekend hoe vaak het voorkomt dat er voorwaarden worden opgelegd die de ruimere kring van spreekgerechtigden raken. Het ligt in de rede te veronderstellen dat hiervan in een beperkt aantal zaken sprake zal zijn, want de uitbreiding van de kring betreft (1) nabestaanden die (2) geen bloedverwanten zijn. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat een nabestaande pleegouder de wens uit dat de veroordeelde na de vrijlating geen contact met hem of haar opneemt en om die reden een contactverbod verzoekt.

Het verheugt de regering dat de leden van de PvdA-fractie positief zijn over de uitbreiding van het spreekrecht voor onder meer de stieffamilie. Deze leden vragen hierbij welke instrumenten er zijn voor de officier van justitie en de rechter om personen die binnen de criteria van het spreekrecht vallen toch het woord te onthouden, bijvoorbeeld omdat er binnen de (stief)familie conflict is ontstaan over de sprekers.

In antwoord op deze vraag licht de regering toe dat er op grond van artikel 51a, eerste lid, onder a, Sv twee categorieën slachtoffers zijn te onderscheiden. Ten eerste degene die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden (het *directe* slachtoffer). Ten tweede zijn er de nabestaanden (*indirecte* slachtoffers): familieleden van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit. Artikel 51a, eerste lid, onder b, Sv, somt de familieleden op.

Het spreekrecht geldt voor alle slachtoffers, waaronder nabestaanden, van het tenlastegelegde feit. In het wetsvoorstel wordt de kring van spreekgerechtigde nabestaanden uitgebreid met onder meer stieffamilieleden. Artikel 51e, vierde lid, Sv (het nieuwe vijfde lid) geeft de mogelijkheid om het aantal nabestaanden dat het spreekrecht uit wil oefenen te beperken. Dit lid bepaalt: «Indien meer dan drie nabestaanden hebben meegedeeld dat zij van hun spreekrecht gebruik willen maken, en zij het onderling niet eens kunnen worden over wie van hen het woord zal voeren, beslist de voorzitter welke drie personen van het spreekrecht het gebruik kunnen maken. De beslissing van de voorzitter laat onverlet dat de echtgenoot, geregistreerde partner of een andere levensgezel het woord kunnen voeren ter uitoefening van het spreekrecht».

In de praktijk werkt de regeling als volgt. Slachtoffers van een ernstig misdrijf of hun nabestaanden ontvangen een brief van het OM waarin zij kunnen aangeven of ze gebruik willen maken van het spreekrecht. De nabestaande die de brief ontvangt is de contactpersoon voor de hele familie en aan haar of hem wordt gevraagd om de mogelijkheid die het spreekrecht biedt onder aandacht te brengen bij de overige spreekgerechtigden. Ieder familielid dat van het spreekrecht gebruik wil maken kan dat vervolgens zelfstandig laten weten aan het OM. De officier van justitie heeft geen bevoegdheid om slachtoffers, waaronder nabestaanden, het spreekrecht te onthouden. Als zich meer dan drie nabestaanden melden

dan kan de rechter beslissen wie een verklaring mag afleggen. De wet geeft hiervoor geen criteria. Er is binnen de groep nabestaanden geen rangorde aangebracht. Dit biedt de rechter de mogelijkheid om te kijken wie feitelijk een hechte band had met de overledene. De rechter kan een afweging maken; hij kan daarbij de inhoudelijke motivering van de ingediende verzoeken betrekken. Het is mogelijk dat hij het bestaan van een hechte affectieve relatie zwaarder laat wegen dan de nabijheid in de formele, familierechtelijke zin.

De leden van de PvdA-fractie vragen ten aanzien van het vastleggen van het moment van uitoefening van het spreekrecht voor het requisitoir welke ruimte de rechter nog heeft om hier wijzigingen in aan te brengen. Tegen de achtergrond van het feit dat de rechter verantwoordelijk is voor de orde van zitting, vragen deze leden of onder deze bevoegdheid niet ook de bevoegdheid valt om, als dit geraden voorkomt, een (beperkte) andere volgorde van behandeling toe te staan. Verder vragen zij wat de consequentie is als het slachtoffer zijn spreekrecht op een ander moment van de behandeling uitoefent.

De regering geeft het volgende antwoord op deze vragen. De voorgestelde wijziging van artikel 311, eerste lid, Sv heeft tot gevolg dat het spreekrecht wordt uitgeoefend voordat de officier van justitie het woord voert en zijn vordering voorleest (het requisitoir). De rechter is bevoegd om het slachtoffer in een later stadium nogmaals de gelegenheid te geven om te spreken, als hij (de rechter) daartoe redenen heeft. Deze bevoegdheid is gebaseerd op zijn taak om leiding te geven aan het onderzoek op de terechtzitting (artikel 272 Sv).

Artikel 311 Sv legt de volgorde vast van de inbreng van de procesdeelnemers, waaronder de verdachte en de officier van justitie. Als wettelijk zou worden vastgelegd dat het slachtoffer zijn spreekrecht *nogmaals* mag uitoefenen nadat de officier van justitie zijn requisitoir heeft voorgedragen, dan is er een kans dat de officier van justitie of de verdachte wil reageren op hetgeen het slachtoffer naar voren heeft gebracht. Op die manier ontstaat er een discussie tussen procesdeelnemers – een repliek en dupliek. Dat past niet bij de positie van het slachtoffer, die immers geen procespartij is, maar procesdeelnemer. Als het slachtoffer *alleen nadat* het requisitoir is voorgedragen zou mogen spreken, dan zou de officier van justitie in zijn vordering geen rekening kunnen houden met hetgeen het slachtoffer naar voren brengt. Daarom biedt het wetsvoorstel deze laatstgenoemde mogelijkheid niet.

Tegen deze achtergrond is de regering van oordeel dat de beste oplossing is om wettelijk vast te leggen dat het slachtoffer zijn spreekrecht voorafgaand aan het requisitoir van de officier van justitie uitoefent en om – op basis van de taak van de rechter leiding te geven aan het onderzoek op de terechtzitting – aan de rechter over te laten om te beoordelen in welke gevallen het aangewezen is het slachtoffer de gelegenheid te bieden nogmaals te spreken.

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat het spreekrecht van het slachtoffer bij de verlenging van de tbs en de pij beperkt is. Deze leden vragen hoe vaak de regering verwacht dat van dit recht per jaar gebruik gemaakt zal gaan worden en op welke wijze bij dit aantal een passende voorlichting wordt gegeven over de beperkte omvang van het spreekrecht?

De regering verwijst voor het antwoord op de eerste vraag van deze leden naar haar bovenstaande antwoord op vragen van de leden van de GroenLinks-fractie. In antwoord op de tweede vraag van de leden van de PvdA-fractie stelt de regering voorop dat er op verschillende manieren voor wordt gezorgd dat slachtoffers zich ervan bewust zijn dat ze zich

enkel kunnen uitlaten over de voorwaarden die aan de beëindiging van de dwangverpleging worden verbonden. Allereerst zal het OM hierop wijzen in de uitnodiging aan slachtoffers om hun beschermingsbehoeften naar voren te brengen. Daarnaast zal SHN in de ondersteuning van slachtoffers hier expliciet aandacht aan besteden. Ik zal ook slachtofferadvocaten verzoeken om de reikwijdte van het spreekrecht bij slachtoffers onder de aandacht te brengen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wijzen erop dat één van in de memorie van toelichting onderscheiden de doelen van de uitoefening van het spreekrecht is dat uitoefening kan bijdragen aan herstel van de emotionele schade die door het misdrijf is ontstaan. Het blijkt een veelgenoemd motief door respondenten die van het spreekrecht gebruik hebben gemaakt. Deze leden vragen of er ook onderzoeksresultaten zijn die daadwerkelijk verschil aantonen in de periode of mate van herstel doordat er ruimte wordt geboden voor het spreekrecht. Zij zien deze doelstelling dus qua effect graag nader empirisch onderbouwd. Zij vragen ook of empirisch onderbouwd kan worden dat er een behoefte bestaat aan een onbeperkt spreekrecht met verplichte aanwezigheid van de verdachte of dat de onderzoeken wellicht een genuanceerder beeld geven over de mogelijkheden van een beperkt spreekrecht dat ook aan de behoefte van slachtoffers voldoet.

De regering verwijst in antwoord op deze vragen naar haar bovenstaande antwoorden op de vragen van de leden van de fractie van 50PLUS. Verder wijst zij erop dat uit het evaluatieonderzoek van het spreekrecht uit 2010 blijkt dat het spreekrecht een vorm van erkenning is die volgens de bevraagde slachtoffers bijdraagt aan hun emotionele verwerking. Het spreekrecht draagt bij aan de controle die slachtoffers ervaren over hun herstelproces en daarmee aan hun gevoel van «procedurele rechtvaardigheid»; een belangrijke factor bij het voorkomen van secundaire victimisatie van het slachtoffer.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen hoe er door de regering wordt gekeken naar de voorgestelde responsieplicht gesteld in het advies van SHN. Hierdoor ontstaat een wettelijke grondslag voor de rechter om te reageren op hetgeen tijdens het spreekrecht naar voren is gebracht door het slachtoffer of de nabestaande van het slachtoffer. Is dat een wenselijke ontwikkeling en wat betekent dat in zijn algemeenheid voor het verloop van de terechtzitting, zo vragen zij. Kan de rechter nog onbevooroordeeld blijven door actief te reageren op hetgeen tijdens het spreekrecht naar voren wordt gebracht, bijvoorbeeld wanneer het slachtoffer of de nabestaande zich uitlaat over de vragen van artikel 350 Sr.

De regering verwijst voor het antwoord op deze vragen naar de bovenstaande antwoorden op vergelijkbare vragen van de leden van de SP-fractie. De regering heeft het advies van SHN op dit punt niet overgenomen. Als de rechter ingaat op hetgeen het slachtoffer naar voren heeft gebracht, dan doet dat geen afbreuk aan zijn objectiviteit. Hij zal in zijn beslissing meewegen hetgeen door de verschillende procesdeelnemers, dus ook de officier van justitie en de verdachte, naar voren is gebracht.

Het verheugt de regering dat de leden van de 50PLUS-fractie zich konden vinden in de uitbreiding van het spreekrecht voor nabestaanden tot de stief-familie. Met recht stellen deze leden dat hiermee tegemoet wordt gekomen aan de uiteenlopende gezinssamenstellingen die tegenwoordig in de samenleving bestaan. Toch kan deze uitbreiding, zo stellen deze leden, ook ertoe leiden dat een steeds grotere groep nabestaanden hun spreekrecht gaat opeisen. Deze leden vragen of daar een grens voor is en

of de afweging tussen familiale nabestaanden of stief-familiaire nabestaanden mogelijk tot nieuwe fricties of trauma's zal kunnen leiden.

Voor een antwoord op deze vragen verwijst de regering korthedshalve naar de bovenstaande antwoorden op vergelijkbare vragen van de leden van de PvdA-fractie. Daarbij wees de regering onder meer op de bevoegdheid van de rechter om te beslissen welke drie nabestaanden het woord kunnen voeren (artikel 51e, vierde lid, Sv).

De leden van de fractie van 50PLUS wijzen op het onderdeel van het wetsvoorstel waarin het spreekrecht voor slachtoffers en nabestaanden tijdens tbs-verlengingszittingen met betrekking tot de bijzondere voorwaarden die aan een mogelijke voorwaardelijke beëindiging van tbs met dwangverpleging kunnen worden verbonden. Zij vragen of de regering het gevaar onderkent dat voor slachtoffers of nabestaanden emotioneel gezien een straf vrijwel nooit te lang kan duren waardoor mogelijk een uitspraak niet meer op objectieve gronden zal worden genomen maar dat daarbij ook subjectieve en emotionele gronden een rol gaan spelen?

In antwoord op deze vraag wijst de regering op het volgende. Dat voor sommige slachtoffers een straf nooit te lang kan duren heeft niet tot gevolg dat de uitspraak van de rechter in de tbs-verlengingszitting niet op objectieve gronden geschiedt. Slachtoffers mogen zich immers alleen uitlaten over de voorwaarden die aan de mogelijke beëindiging van de tbs-maatregel kunnen worden verbonden. De inbreng van het slachtoffer kan daarmee enkel invloed hebben op zijn beschermingsbehoefte en op welke wijze daaraan bijgedragen kan worden door middel van het vormgeven aan voorwaarden. De rechter is onafhankelijk. De inbreng van het slachtoffer is niet het enige aspect dat hij meeweegt bij het nemen van zijn beslissing. Hij weegt alle relevante factoren af. De regering verwijst hierbij tevens naar haar bovenstaande antwoorden op vragen van de leden van de fractie van GroenLinks over dit onderwerp.

5. Evaluatie

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe vaak, sinds de introductie in 2011 van de algemene hardheidsclausule in de Wet schadefonds geweldsmisdrijven, de commissie deze bevoegdheid heeft toegepast om bij beoordeling van aanvragen om schadevergoeding toch over te gaan tot een positieve beslissing ondanks dat de letterlijke tekst van de wet daar geen mogelijkheid toe biedt?

In antwoord op deze vraag brengt de regering het volgende naar voren. Uit navraag bij het Schadefonds blijkt dat het vanaf 2016 om in ieder geval 26 zaken gaat. Exacte cijfers over de toepassing van de hardheidsclausule zijn echter niet beschikbaar, omdat deze gegevens niet in alle gevallen in het registratiesysteem van het Schadefonds worden vastgelegd. In de periode van 2011 tot 2016 werd door het Schadefonds een ander registratiesysteem gebruikt, waardoor het niet goed mogelijk is over deze periode iets te zeggen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de resultaten van de evaluatie van de Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter aanvulling van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces en de wijziging van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven ter uitbreiding van de mogelijkheid van uitkering aan nabestaanden. Deze leden vragen hoe de regering deze inzichten heeft betrokken bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel.

De regering antwoordt als volgt op deze vraag. De evaluatie, waarnaar deze leden verwijzen, betreft de aanvulling van het spreekrecht. Deze evaluatie wordt op dit moment voorbereid door het WODC en zal dit jaar worden uitgevoerd, binnen de termijn van vijf jaar na inwerkingtreding van de genoemde wet, die op 1 juli 2016 in werking is getreden. De inzichten uit deze evaluatie konden derhalve niet betrokken worden bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel.

6. Bijstand door een tolk en vertaling van informatie: toevoeging van Onze Minister

De leden van de GroenLinks-fractie wezen op de artikelen 51c, zesde lid, en 51ca waarin Onze Minister wordt toegevoegd waar het gaat om het verkrijgen van bijstand van een tolk, respectievelijk vertaling van stukken. In de toelichting wordt genoemd dat deze bepalingen met name zien op contact tussen slachtoffers met uitvoeringsorganisaties als het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en de DJI. Deze leden vragen of deze bepalingen daarnaast nog op andere personen of diensten zien die onder verantwoordelijkheid van de Minister vallen. Zij vragen verder of slachtoffers straks hun verzoek tot vertaling van stukken, dan wel communicatie met behulp van een tolk, rechtstreeks bij de genoemde diensten kunnen doen.

In antwoord op deze vragen van de leden van de GroenLinks-fractie geeft de regering aan dat naast de uitvoeringsorganisaties die vallen onder de verantwoordelijkheid van de Minister, te weten het CJIB en de DJI, ook het OM ten aanzien van slachtoffers een rol heeft in de fase van de tenuitvoerlegging. Slachtoffers kunnen zich zowel tot het CJIB als het OM wenden met hun verzoek tot vertaling van stukken dan wel bijstand van een tolk.

7. Bescherming privacy slachtoffer in processtukken

De leden van de fractie van GroenLinks wijzen erop dat het wetsvoorstel het mogelijk maakt dat bij algemene maatregel van bestuur (hierna: AMvB) wordt bepaald dat in bepaalde gevallen, bepaalde gegevens in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer niet in het procesdossier worden opgenomen. De leden van deze fractie vragen of de regering kan aangeven aan welke bepaalde gevallen en welke bepaalde gegevens wordt gedacht. Deze leden vragen of er een AMvB in voorbereiding is. Verder informeren zij, onder verwijzing naar de uitzondering om de betreffende gegevens in het dossier op te nemen wanneer dit redelijkerwijs van belang is voor de door de rechter te nemen beslissingen, wie bepaalt dat het toch opnemen van de gegevens redelijkerwijs van belang is en of dit moet worden gemotiveerd. Zij vragen aansluitend of het slachtoffer ervan in kennis wordt gesteld dat gegevens waarvan opname in het dossier normaliter achterwege blijft, nu toch zijn vermeld, en of het slachtoffer dan de mogelijkheid heeft daartegen bezwaar te maken en bij wie. Zij willen ook weten welke mogelijkheden het slachtoffer heeft om het procesdossier te laten aanpassen wanneer, in strijd met de AMvB, bepaalde gegevens toch zijn opgenomen. Tot slot vragen de genoemde leden of het in strijd met de regels opnemen van de betreffende gegevens onrechtmatig is jegens het slachtoffer indien dit slachtoffer daarvan schade ondervindt.

De regering beantwoordt deze vragen als volgt. De bepaling die regelt dat bepaalde gegevens in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer in (proces)stukken in beginsel onvermeld blijven, betreft een wijziging van artikel 149a Sv, die bij het door de Tweede Kamer aangenomen amendement van de leden Van Wijngaarden (VVD) en Van Toorenburg (CDA) aan het wetsvoorstel is toegevoegd en

die uitwerking bij AMvB vergt. Indien uw Kamer met het wetsvoorstel instemt, zullen de voorbereidingen voor de AMvB worden getroffen. Ter uitvoering van de door de Tweede Kamer aangenomen motie van de leden Van Wijngaarden (VVD) en Van Toorenborg (CDA) zal op basis van nog op te stellen beleidsopties voor de invulling van een AMvB een impactanalyse worden uitgevoerd waarmee de werklast, uitvoerbaarheid en de financiële impact van de verschillende opties in kaart zal worden gebracht. De Tweede Kamer zal worden geïnformeerd over de uitkomsten van deze impactanalyse. Daarbij wordt ook ingegaan op de vraag of en zo ja in welke mate in financiële dekking kan worden voorzien van de in kaart gebrachte kosten. Afhankelijk van de uitkomsten van dit proces zal vervolgens het uiteindelijke ontwerp van de AMvB aan beide Kamers worden overgelegd. Deze voorhangprocedure is opgenomen in artikel 149a, zesde lid, Sv; dit lid werd eveneens bij het genoemde amendement in het wetsvoorstel opgenomen.

De regering antwoordt op de vraag aan welke bepaalde gevallen en bepaalde gegevens wordt gedacht dat de gedachtevorming op dit punt nog niet is afgerond. Vooralsnog wordt gedacht aan contactgegevens van het slachtoffer, zoals adres, telefoonnummer en burgerservicenummer. Deze vragen komen verder aan de orde bij de voorbereiding van genoemde AMvB.

Volgens artikel 149a, eerste lid, Sv is de officier van justitie tijdens het opsporingsonderzoek verantwoordelijk voor de samenstelling van de processtukken. Het nieuwe derde lid van artikel 149a Sv behelst een taak van de officier van justitie. Hij is degene die de afweging maakt of deze gegevens redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor door de rechter te nemen beslissingen. Hij is ook degene die hierover informatie kan verschaffen aan het slachtoffer, mede gezien zijn wettelijke verplichting om het slachtoffer correct te bejegenen (artikel 51aa, eerste lid, Sv), tijdig diens eventuele beschermingsbehoeften te onderkennen en in voorkomend geval beschermingsmaatregelen te (doen) nemen (artikel 51aa, derde lid).

De genoemde wijziging van artikel 149a Sv strekt ertoe dat in processtukken bepaalde gegevens in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer onvermeld worden gelaten als deze niet van belang zijn voor de door de rechter te nemen beslissingen. Deze formulering sluit aan bij het zogenoemde relevantie-criterium, dat blijkens het tweede lid van artikel 149a Sv ook het algemeen leidende criterium is voor de toevoeging van stukken aan het strafdossier. De officier van justitie maakt de afweging of deze gegevens redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor door de rechter te nemen beslissingen. Het slachtoffer kan zijn bezwaar tegen de vermelding van gegevens uiteraard kenbaar maken aan de politie en aan de officier van justitie, opdat dit opnieuw kan worden bezien en zo nodig maatregelen tot aanpassing kunnen worden genomen. Artikel 149a Sv verplicht de officier van justitie er niet toe om het slachtoffer in kennis te stellen van zijn beslissing en evenmin om zijn beslissing te motiveren.

Het slachtoffer heeft geen formele mogelijkheid om op grond van artikel 149a Sv bezwaar te maken tegen het opnemen van de gegevens. Een dergelijke bezwaarmogelijkheid zou tot complicaties kunnen leiden in het verloop van de strafzaak, want de samenstelling van het procesdossier neemt al vroeg in het opsporingsonderzoek een aanvang. Zo kan het, indien sprake is van een vordering tot inbewaringstelling van de verdachte, aangewezen zijn dat de rechter-commissaris bij de voorgeleiding beschikt over de gegevens betreffende het slachtoffer. Dit met het oog op het opleggen van voorwaarden voor het eventueel opschorten van de bewaring. Deze voorwaarden kunnen een locatie- of contactverbod

inhouden; een dergelijk verbod is veelal in het belang van het slachtoffer. Ook daarvoor kan vermelding in de processtukken in het belang van het onderzoek zijn.

De vraag van de leden van de GroenLinks-fractie of het in strijd met de regels opnemen van de betreffende gegevens onrechtmatig is jegens het slachtoffer kan de regering niet beantwoorden. Het is niet aan de regering om de rechtmatigheid van een beslissing van de officier van justitie te beoordelen, bovendien is het antwoord op deze vraag afhankelijk van de merites van het concrete geval.

De regering wijst erop dat bij de hierop betrekking hebbende strafprocesuele regels een balans moet worden gevonden. Het slachtoffer heeft niet alleen belang bij bescherming van zijn persoonsgegevens. Het is ook in zijn belang dat het strafbare feit wordt opgespoord en vervolgd en dat voor de verdachte een justitiële reactie volgt die, ook voor het slachtoffer, adequaat is. De regering acht de regeling vanuit die optiek evenwichtig.

8. Afschrift aangifte/bevestiging

Het wetsvoorstel neemt een verplichting op dat in de gevallen waarin geen kopie van de aangifte aan de aangever wordt verstrekt, in de bevestiging dat aangifte wordt gedaan moet worden vermeld waarom geen kopie van de aangifte wordt verstrekt. Uit de toelichting begrijpen de leden van de fractie van GroenLinks dat deze motivering op de specifieke zaak moet zijn toegesneden. Op dit moment is het praktijk dat in zedenzaken aangevers geen kopie van de aangifte krijgen. De leden gaan er van uit dat deze praktijk niet in lijn is met dit wetsvoorstel, en dat na inwerkingtreding van de wet aangevers van zedenzaken standaard wel een kopie van hun aangifte ontvangen, en alleen in specifieke, nader gemotiveerde gevallen niet. Zij gaan er ook van uit dat de reden «zedenzaak» een onvoldoende motivering is voor het niet verstrekken van een kopie van de aangifte, nu dit geen op de zaak toegesneden concrete reden is. Deze leden vragen of de regering dit kan bevestigen. In zedenzaken wordt de aangifte standaard vooraf gegaan door een informatief gesprek. Ook daarvan wordt een proces-verbaal opgemaakt. De genoemde leden vragen of de regering van oordeel is dat de aangevers ook een afschrift van dat proces-verbaal zouden moeten ontvangen? Waarom wel/niet? En zo ja, op welk moment; direct na het informatieve gesprek of samen met een kopie van de aangifte nadat aangifte is gedaan?

De regering antwoordt op deze vragen dat in bepaalde gevallen de politie in belang van het onderzoek geen kopie van de aangifte aan de aangever verstrekt. Indien de aangever toch een afschrift van de aangifte wenst, wordt dit ter besluitvorming aan de officier van justitie voorgelegd. Op dit moment wordt in deze gevallen in de schriftelijke bevestiging van aangifte niet, of alleen zeer summier («zedenzaak» of «opsporingsbelang») gemotiveerd waarom geen afschrift van de aangifte wordt verstrekt. Het wetsvoorstel beoogt in alle gevallen een nadere schriftelijke motivering te regelen. Overigens betekent dat niet dat de motivering helemaal op de feiten van een zaak toegesneden hoeft te worden. Zo kan bijvoorbeeld worden volstaan met een toelichting dat in de betreffende zaak het slachtoffer ook getuige is en dat omwille van het opsporingsbelang een kopie van de aangifte niet verstrekt kan worden. Het is niet noodzakelijk dat deze bevestiging de details van de zaak bevat – dit zou de reden om de aangifte niet te verstrekken teniet doen. Wel moet de schriftelijke motivering informatie bevatten waar, in aanvulling op de uitleg van de politiemedewerker, desgewenst een slachtofferadvocaat of medewerker van Slachtofferhulp Nederland vervolgens nadere uitleg over kan geven.

Er is geen regelgeving die ziet op het verstrekken van het proces-verbaal van het informatieve gesprek dat de staande praktijk is bij zedendelicten, maar in de praktijk wordt daarbij om dezelfde redenen dezelfde terughoudendheid bij betracht als bij aangiften. Op verzoek van het slachtoffer kan de politie uiteraard wel een bevestiging geven dat iemand bij de politie is geweest voor een informatief gesprek en/of aangifte.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker