Grensoverschrijdend slachtofferschap

Een inventarisatie van aard, omvang en aandachtspunten in verband met de effectuering van slachtofferrechten



Anton van Wijk
Tom van Ham
Manon Hardeman

Beke reeks

Grensoverschrijdend slachtofferschap

Grensoverschrijdend slachtofferschap

Een inventarisatie van aard, omvang en aandachtspunten in verband met de effectuering van slachtofferrechten

Anton van Wijk
Tom van Ham
Manon Hardeman

Beke reeks

In opdracht van
Ministerie van Veiligheid en Justitie, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)

Met medewerking van
Henk Ferwerda, Antoon Smulders & Lieselot Scholten

Omslagontwerp en opmaak
Marcel Grotens

Drukwerk
GVO Drukkers & Vormgevers B.V.

ISBN/EAN
978-94-92255-03-7

Grensoverschrijdend slachtofferschap

Een inventarisatie van aard, omvang en behoeften in verband met de effectuering van slachtofferrechten

Anton van Wijk, Tom van Ham, Manon Hardeman

© 2015 WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie. Auteursrechten voorbehouden.
Voor deze publicatie is licentie verleend aan Bureau Beke.

Inhoud

Dankwoord **7**

Samenvatting **9**

Summary **17**

1 Inleiding **25**
1.1 Beleidsaanleiding 25
1.2 Onderzoek naar internationaal slachtofferschap 27
1.3 Aanleiding voor het onderzoek 29

2 Opzet en uitvoering van het onderzoek **31**
2.1 Haalbaarheidsonderzoek 31
2.1.1 Slachtoffertypen 31
2.1.2 Inventarisatie mogelijke databronnen 32
2.2 Verdiepend onderzoek 33
2.2.1 Integrale Veiligheidsmonitor 34
2.2.2 Politie 35
2.2.3 Koninklijke Marechaussee 35
2.2.4 Politie/OM (LURIS) 35
2.2.5 Buitenlandse Zaken 36
2.2.6 Team Internationale Misdrijven 37
2.3 Interviews deskundigen en nabestaanden 39
2.4 Wijze van rapporteren 40
2.5 Reflectie op onderzoeksmethoden 40

3 Resultaten verdiepende fase **43**
3.1 Integrale Veiligheidsmonitor 43
3.1.1 Slachtofferschap en delicten (slachtoffertype A) 44
3.1.2 Slachtoffergegevens (slachtoffertype A) 46
3.1.3 Interviews 46
3.2 Politie 50
3.2.1 Slachtoffer- en delictgegevens (slachtoffertype A) 51
3.2.2 Slachtoffer- en delictgegevens (slachtoffertype B) 53
3.2.3 Slachtoffer- en delictgegevens (slachtoffertype D) 57
3.2.4 Interviews 60

3.3 Koninklijke Marechaussee 64
3.3.1 Slachtoffer- en delictgegevens (slachtoffertype B) 64
3.3.2 Interviews 67
3.4 Landelijk Uniform Registratiesysteem Internationale Rechtshulp 69
3.4.1 Slachtoffer en delictgegevens (slachtoffertype A) 71
3.4.2 Slachtoffer en delictgegevens (slachtoffertype B) 73
3.4.3 Slachtoffer en delictgegevens (slachtoffertype C) 76
3.4.4 Interviews 79
3.5 Ministerie van Buitenlandse Zaken 82
3.5.1 Slachtoffer en delictgegevens (slachtoffertype A) 82
3.5.2 Interviews 84
3.6 Team Internationale Misdrijven 88
3.6.1 Een verdiepende casus: Afghanistan 88
3.6.2 Interviews 90

4 Conclusies 95
4.1 Reikwijdte van de resultaten 95
4.2 Beantwoording onderzoeksvragen naar slachtoffertype 98
4.3 Slotbeschouwing 104

Geraadpleegde bronnen 107

Bijlagen
Bijlage 1 - Overzicht van de benaderde instanties 109
Bijlage 2 - Overzicht van de respondenten 110
Bijlage 3 - Topiclijst interviews instanties 111
Bijlage 4 – Minimumnormen EU-richtlijn 112
Bijlage 5 – Delictenselectie LURIS 115

Dankwoord

Onze dank gaat uit naar de vertegenwoordigers van de instanties die op enigerlei wijze informatie hebben verstrekt over grensoverschrijdend slachtofferschap. Ook de geïnterviewde nabestaanden zijn we erkentelijk voor hun openhartige verhaal. Op deze plaats willen we tevens de leden van de begeleidingscommissie bedanken voor het kritisch meedenken in het gehele onderzoek: mevrouw dr. L.M. van der Knaap (INTERVICT) (voorzitter), mevrouw mr. M. Bottenberg en de heer F. Kramer (Nationale Politie), mevrouw mr. H.M.J. Ezendam (Ministerie van Veiligheid en Justitie, Directie Sanctie- en Preventiebeleid), mevrouw dr. S.B.L. Leferink (Slachtofferhulp Nederland), mevrouw mr. A. Keppel (Verbond van Verzekeraars), mevrouw A.M. Haitsma (Ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Consulaire zaken en Visumbeleid), mevrouw mr. M.M. Bijker-Veen (Openbaar Ministerie, Arrondissementsparket Limburg) en mevrouw drs. A. ten Boom (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum).

Arnhem, september 2015

Het onderzoeksteam

Samenvatting

Op 25 oktober 2012 is een Europese richtlijn tot stand gekomen die zich richt op de slachtofferrechten binnen de Europese Unie (EU).[1] Het doel van deze richtlijn is het zorgdragen voor een minimum aan rechten voor slachtoffers van misdrijven binnen alle 28 lidstaten van de EU. Deze minimumrechten bestaan onder andere uit passende ondersteuning, informatie en bescherming en dient uiterlijk op 16 november 2015 in de nationale wetgeving van EU-lidstaten te zijn geïmplementeerd. Naast specifiek benoemde slachtoffergroepen (kinderen, slachtoffers van terrorisme, gehandicapte slachtoffers en nabestaanden) kunnen drie typen slachtoffers worden onderscheiden waarvoor Nederland verantwoordelijkheid draagt:

1. Nederlandse burgers die slachtoffer worden van een strafbaar feit in het buitenland en daarna terugkeren in Nederland of hun nabestaande(n) (slachtoffertype A);
2. Niet-Nederlandse burgers die in Nederland slachtoffer worden van een strafbaar feit, hetzij tijdens een bezoek als toerist, hetzij tijdens verblijf in verband met werk, studie e.d. (slachtoffertype B);
3. Niet-Nederlandse burgers die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van een strafbaar feit waarvoor de dader in Nederland vervolgd wordt, bijvoorbeeld omdat deze zich hier bevindt (slachtoffertype C).

Om zicht te krijgen op de verwachte impact van de betreffende EU-richtlijn en eventueel benodigd beleid, is kennis over aard en omvang van grensoverschrijdend slachtofferschap en specifieke problemen en behoeften van slachtoffers noodzakelijk. In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie is daartoe nader onderzoek uitgevoerd. Binnen dit onderzoek staat de volgende vraagstelling centraal:

- Wat zijn de aard en omvang van het grensoverschrijdende slachtofferschap waar Nederland verantwoordelijkheden in heeft en wat zijn de eventuele specifieke problemen en behoeften van de slachtoffers in grensoverschrijdende zaken?

Werkwijze

Voorafgaand aan de uitvoering van het onderzoek is geïnventariseerd welke bronnen ten behoeve van onderhavig onderzoek beschikbaar zijn. Van de 27 mogelijke bronnen zijn er zes geselecteerd. Bij het maken van deze keuze hebben verschillende overwegingen een rol gespeeld. De belangrijkste daarvan zijn dat op basis van de selectie zicht ontstaat op alle slachtoffertypen, de informatie kwantitatief van aard en voor de onderzoekers toegankelijk is en er zo min mogelijk overlap is tussen informatie van te raadplegen instanties/bronnen. Op basis van deze criteria zijn de volgende instanties/bronnen in het onderzoek betrokken. Het jaar van onderzoek is 2013.

De Integrale Veiligheidsmonitor (IVM)

De IVM is een jaarlijks terugkerende grootschalige bevolkingsenquête onder alle in Nederland wonende personen van vijftien jaar en ouder. In deze enquête worden zaken als leefbaarheid en overlast in de woonbuurt, veiligheidsbeleving en slachtofferschap van veelvoorkomende criminaliteit onderzocht. De IVM is gebruikt om meer inzicht te verschaffen in het aantal Nederlanders dat in het buitenland slachtoffer is geworden van een delict.

De Nationale Politie

Wanneer mensen aangifte doen, registreert de politie hun persoonsgegevens. Het Politieregistratiesysteem Basisvoorziening Informatie (BVI) is geraadpleegd. Van personen die als slachtoffer aan te merken zijn, zijn geslacht, leeftijd, nationaliteit en het delict genoteerd. Politie-informatie is gebruikt om meer inzicht te verkrijgen in 1) het aantal Nederlanders dat in het buitenland slachtoffer is geworden van een strafbaar feit – slachtoffertype A en 2) het aantal buitenlanders dat slachtoffer is geworden van een strafbaar feit in Nederland – slachtoffertype B.

De Koninklijke Marechaussee (Kmar)

De Kmar heeft een politietaak bij onder andere de burgerluchtvaart en op sommige internationale treintrajecten. Dit betekent dat buitenlanders niet alleen bij de politie, maar ook bij de Kmar aangifte kunnen doen wanneer zij het slachtoffer van een misdrijf zijn. Ter aanvulling op de beschikbare politie-informatie zijn daarom ook gegevens uit het Basisprocessensysteem (BPS) van de Kmar in het onderzoek betrokken. Het gaat hierbij om slachtoffertype B.

Rechtshulpverzoeken (LURIS)

Het registratiesysteem LURIS wordt gebruikt om internationale rechtshulpverzoeken te registreren. Het Openbaar Ministerie (OM) voert het beheer over dit systeem. De rechtshulpverzoeken zijn bestudeerd om informatie te verzamelen over alle drie de onderscheiden slachtoffertypen.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa)

Nederland is in het buitenland vertegenwoordigd in de vorm van ambassades en consulaten. Deze vallen onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa). De registraties in het systeem Kompas zijn bestudeerd om te bekijken in hoeverre sprake is van grensoverschrijdend slachtofferschap van Nederlanders in het buitenland (slachtoffertype A).

Het Team Internationale Misdrijven (TIM)

Het Team Internationale Misdrijven (TIM) verricht sinds tien jaar onderzoek naar internationale misdrijven. De strafbaarstelling en rechtsmacht hiertoe zijn gebaseerd op en verankerd in meerdere internationale verdragen. Zaken die het TIM behandelt, richten zich (vooralsnog) op slachtoffertype C: Niet-Nederlandse burgers die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van een strafbaar feit waarvoor de dader in Nederland vervolgd wordt.

Na het verwerken van kwantitatieve gegevens op basis van de hiervoor beschreven bronnen, zijn er aanvullende interviews gehouden ter verdieping en duiding. In totaal is gesproken met 29 respondenten.

Resultaten

De centrale vraagstelling van het onderzoek kan worden opgedeeld in twee aspecten. Ten eerste de aard en omvang van grensoverschrijdend slachtofferschap en ten tweede de eventuele specifieke problemen en behoeften van slachtoffers. Beide aspecten worden hierna per slachtoffertype besproken.[2]

Slachtoffertype A: Nederlanders die slachtoffer worden in het buitenland

Om aard en omvang van grensoverschrijdend slachtofferschap in beeld te brengen, zijn vier bronnen geraadpleegd. De aantallen bekende slachtoffers bij BuZa en LURIS zijn (extrapolerend) in 2013 met respectievelijk 99 en 300 in kwantitatief opzicht beperkt. Het aantal slachtoffers dat via de IVM en politie in beeld komt, is hoger en maakt het mogelijk een aantal kerngetallen te genereren. Geëxtrapoleerd gaat het binnen de IVM om ongeveer 111.000 unieke Nederlanders die van ruwweg 117.000 delicten slachtoffer zijn geworden. Iets minder dan twee procent doet aangifte bij de politie. Slachtoffers zijn, afhankelijk van de geraadpleegde bron, in

de ene bron gemiddeld 39 en in een andere bron 45 jaar oud. Zij worden met name het slachtoffer van vermogensdelicten. In veel mindere mate is sprake van slachtofferschap van gewelds- en zedenmisdrijven, waarbij de gemiddelde leeftijd van de slachtoffers ook lager ligt. Het percentage slachtoffers van gewelds- en zedenmisdrijven varieert binnen de twee rijkste bronnen van 2,4 procent (IVM) tot 8,7 procent (politie) van het totaal aantal delicten.

De behoefte van de meeste slachtoffers beperkt zich tot het verkrijgen van financiële compensatie voor de geleden schade. Deze kunnen slachtoffers van vermogensdelicten veelal via hun verzekering realiseren. Slachtoffers en nabestaanden van ernstige misdrijven zoals zeden-, gewelds- en kapitale delicten hebben daarentegen (ook) behoefte aan emotionele ondersteuning, informatie en praktische hulp. Slachtofferhulp Nederland is hiervoor de aangewezen partij. In de praktijk weten echter niet alle slachtoffers dat zij bij deze instantie terecht kunnen. Los daarvan speelt mee dat Slachtofferhulp Nederland rondom slachtofferschap in het buitenland niet altijd hetzelfde kan bieden als zij in Nederland kan. Nederlanders die in het buitenland slachtoffer worden nemen een andere (rechts)positie in ten opzichte van andere partijen in de strafrechtsketen. Het kan om die reden voor zogenaamde casemanagers van Slachtofferhulp Nederland veel moeite kosten om informatie over de zaak bij het buitenlandse OM op te vragen. Daarnaast is slachtofferhulp in het buitenland veelal anders georganiseerd dan in Nederland. Dit leidt bijvoorbeeld tot problemen bij het ondersteunen van slachtoffers of nabestaanden rondom het bijstaan tijdens het strafproces. In het verlengde hiervan is het voor slachtoffers ook moeilijk om een schadevergoeding te ontvangen. Het delict is niet in Nederland gepleegd, waardoor zij geen beroep kunnen doen op een uitkering van het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Hoewel in het buitenland soortgelijke fondsen bestaan, is het claimen van schade hierbij een langdurige procedure die bovendien onzekerheid kent over de uitkomst. Dit terwijl er aanzienlijke kosten gemaakt moeten worden door slachtoffers, met name wanneer een misdrijf uitmondt in een strafproces. Vele stukken (bijvoorbeeld processen-verbaal, dossiers, rapporten) moeten worden vertaald en ter plaatse moet een advocaat worden ingehuurd om slachtoffers of nabestaanden als procespartij te vertegenwoordigen. De Nederlandse ambassade kan faciliteren bij het tot stand komen van een oplossing indien de slachtoffers of nabestaanden niet met hulp van advocaten de wettelijk verplichte hulp ontvangen (bijvoorbeeld het afgeven van een lijkenpas of het verkrijgen van een kopie van formele documenten waar kosten voor in rekening worden gebracht). Een belangrijke constatering is dat nabestaanden meer verwachten van de Nederlandse ambassade dan deze feitelijk aan (wettelijk bepaalde) mogelijkheden heeft.

Uit het onderzoek blijkt dat een deel van de Nederlanders dat slachtoffer wordt in het buitenland aangifte doet bij de Nederlandse politie en niet in het buitenland zelf. Taalbarrières c.q. het niet (goed) kunnen spreken van de taal spelen hierbij

een rol. In hoeverre de Nederlandse politie verplicht is dergelijke aangiften op te nemen, is voor respondenten op dit moment niet duidelijk. De te implementeren EU-richtlijn is hier desalniettemin wel duidelijk in: dit moet mogelijk zijn. Met het oog op de opsporing van ernstige strafbare feiten brengt dit wel beperkingen met zich mee. De Nederlandse politie heeft immers geen lokale kennis (bijvoorbeeld over de plaats delict) en geen opsporingsmacht. Een rechtshulpverzoek kan dan soelaas bieden.

Slachtoffertype B: Buitenlanders die slachtoffer worden in Nederland

Voor dit slachtoffertype zijn drie informatiebronnen (politie, Kmar en LURIS) geraadpleegd. Kwantitatief bezien gaat het bij de politie om de meeste aangiften, namelijk ruim 28.000. Bij de Kmar zijn er in 2013 517 aangiften/meldingen gedaan door buitenlanders, terwijl in LURIS sprake is van ongeveer 270 zaken (unieke slachtoffers) in datzelfde jaar. Uit de analyse blijkt dat de delicten waarvan buitenlanders in Nederland slachtoffer worden, veelal niet ernstig van aard zijn. Vaak betreft het vermogensdelicten en zijn mannen slachtoffer. In een minderheid van de gevallen is sprake van gewelds- en zedenmisdrijven. Slachtoffers van deze delicten zijn overwegend jonger dan het *overall* gemiddelde van 39 jaar.

Door de politie geregistreerde buitenlandse slachtoffers zijn met name afkomstig uit de Nederland omringende landen. Rechtshulpverzoeken laten vaker zaken uit Oost-Europa zien, terwijl bij de Kmar verhoudingsgewijs vaker aangiften van Britten worden geregistreerd. De behoeften van buitenlandse slachtoffers bestaan met name uit het krijgen van financiële compensatie voor de geleden schade. Daarnaast hebben zij praktische hulpvragen, zoals het verkrijgen van nieuwe (reis) documenten en geld om in hun onderhoud of terugkeer naar het land van herkomst te kunnen voorzien. De buitenlandse slachtoffers doen vrijwel geen beroep op Slachtofferhulp Nederland. De behoeften van slachtoffers van ernstiger feiten reiken verder dan de behoefte aan materiële compensatie. Informatie over de voortgang van het opsporingsonderzoek en de strafzaak, inzicht in het dossier en vertalingen van documenten zijn voor deze slachtoffers belangrijk.

Het doen van aangifte is veelal noodzakelijk om bij de eigen verzekering succesvol een claim in te kunnen dienen. Vanzelfsprekend is het ook noodzakelijk om de politie te verwittigen van een strafbaar feit indien opsporing en vervolging gewenst zijn. Slachtoffers kunnen bij het doen van aangifte tegen taalproblemen aanlopen. Enerzijds rondom het doen van aangifte, maar ook waar het gaat om informatie over de juridische gebruiken en procedures in Nederland. Een uniforme informatievoorziening richting slachtoffers uit het buitenland ontbreekt. Het Europees telefoonnummer dat slachtoffers informatie kan geven over rechten en procedures geniet weinig bekendheid.

Slachtoffertype C: Buitenlanders die in het buitenland slachtoffer worden van een misdrijf dat in Nederland wordt vervolgd

Er zijn twee informatiebronnen/instanties geraadpleegd om zicht te krijgen op de aard en omvang van slachtofferschap en behoeften van slachtoffertype C. Dit zijn LURIS en het TIM. Uit LURIS blijkt dat (geëxtrapoleerd) 415 buitenlanders in 2013 met name het slachtoffer zijn van internetfraude en -oplichting. Bij internetoplichting gaat het met name om slachtoffers die aankopen doen via internet, geld overmaken naar de Nederlandse bankrekening van de verdachte en de aangekochte goederen vervolgens niet geleverd krijgen. Slachtoffers van internetfraude (i.c. *phishing*) worden doorgaans schadeloos gesteld door hun bank, waarna de bank zich als civiele partij voegt in een eventuele strafzaak. De EU-richtlijn is voor slachtoffers van internetoplichting enkel van toepassing wanneer strafvervolging in Nederland of een ander EU-land plaatsvindt. Wanneer strafvervolging in het land van herkomst van het slachtoffer plaatsvindt, geldt de eigen nationale wetgeving.

Oorlogsmisdaden worden door het TIM opgespoord en vervolgd. Het gaat voornamelijk om strafbare feiten die buiten de EU gepleegd zijn. Gezien de ernst van de delicten zijn de behoeften van slachtoffers van een geheel andere orde dan van de vorige groep. Psychische ondersteuning en informatie over de voortgang van het strafproces zijn daarvan de voornaamste. Met name in laatstgenoemde behoefte kan niet altijd worden voorzien. Hierbij speelt onder andere mee dat deze informatie niet gedeeld mag of kan worden gedurende het strafproces. Daarnaast kunnen slachtoffers hun rechten niet altijd effectueren, omdat zij – in de formele strafzaak – niet als slachtoffer maar als getuige aangemerkt worden. Zij zijn weliswaar slachtoffer van oorlogsmisdaden, maar niet van de persoon die op dat moment wordt vervolgd.

Tot slot

Onderhavig onderzoek naar grensoverschrijdend slachtofferschap laat zien dat de werking en reikwijdte van de EU-richtlijn in theorie een grote groep slachtoffers aangaat. Het is derhalve belangrijk om na te denken hoe deze wetgeving efficiënt in de bestaande werkprocessen van organisaties als de politie en het OM kan worden geïmplementeerd. Richtinggevend hierin kunnen de aard van het delict en de beweegredenen van het slachtoffer om aangifte te doen zijn. De meeste mensen worden het slachtoffer van een vermogensdelict en doen aangifte om bij hun verzekering aanspraak te kunnen maken op financiële compensatie. In dergelijke zaken zou kunnen worden volstaan met een melding proces-verbaal van aangifte en een afloopbericht in de eigen – of in een ander te begrijpen – taal. Slachtoffers van ernstiger feiten, zoals gewelds- en zedenmisdrijven, hebben andere behoeften en verwachtingen. Deze relatief kleine groep zal vermoedelijk derhalve meer maat-

werk vragen van de autoriteiten, bijvoorbeeld waar het gaat om het verstrekken van (vertaalde) informatie en deelname aan het proces.

Eindnoten

1. Richtlijn 20-12/29/EU.
2. In het onderzoek is nog een vierde slachtoffertype naar voren gekomen, namelijk Nederlanders die in het buitenland wonen en in Nederland slachtoffer zijn geworden van een misdrijf.

Summary

On 25 October 2012 an European directive on victims' rights within the European Union (EU) was adopted.[1] The purpose of this directive is to establish minimum standards on the rights of victims of crime within all 28 EU Member States. These minimum rights include appropriate support, information and protection, and the directive should be implemented in the national legislation of the EU Member States by 16 November 2015.

Apart from specifically defined victim groups (children, victims of terrorism, disabled persons and surviving relatives) three types of victims can be distinguished for whom the Netherlands bears responsibility:

1. Dutch nationals who have fallen victim to a criminal offence abroad and have returned to the Netherlands, or their surviving relative(s) (victim type A);
2. NonDutch nationals who have fallen victim to a criminal offence in the Netherlands either during a tourist visit or during their stay in connection with work, education, et cetera (victim type B);
3. NonDutch nationals who have fallen victim to a criminal offence abroad for which the offender is prosecuted in the Netherlands, for example because the offender lives in the Netherlands (victim type C).

To gain insight into the potential impact of the relevant EU directive and any required policy measures, knowledge of the nature and extent of cross-border victimisation and victims' specific problems and needs is essential. Thus, the Scientific Research and Documentation Centre (WODC) of the Ministry of Security and Justice commissioned further research into this matter. The research study focuses on the following question:

- What are the nature and extent of cross-border victimisation for which the Netherlands bears responsibility and what are the specific problems and needs, if any, of victims in cross-border cases?

Methods

Prior to conducting the actual research, a list was made of the sources that were available for this research study. Out of 27 possible sources, 6 were selected. Various considerations played a role in this selection process. The most important were: 1) a picture should be obtained of all types of victims, 2) the data should be quantitative and accessible to the researchers, and 3) the information of the authorities or sources to be consulted should show only minimal overlap. Based on these criteria the following authorities and sources were included in the research conducted in 2013.

The Integral Safety Monitor

The Integral Safety Monitor (*Integrale Veiligheidsmonitor* or IVM) is a large-scale population survey conducted annually among all people living in the Netherlands aged 15 and over. This survey asks questions about matters such as the quality of life and public nuisance in the neighbourhood, how safe or secure people feel and whether they have fallen victim to common types of crime. The IVM was used to gain more insight into the number of Dutch nationals that have fallen victim to a criminal offence abroad.

The National Police

When people report a crime, the police record their personal data. We consulted the police registration system, the socalled Basic Information Facility (*Basisvoorziening Informatie* or BVI). The gender, age and nationality of alleged victims and the criminal offence against them have been registered. Police information was used to gain more insight into 1) the number of Dutch nationals having fallen victim to a criminal offence abroad – victim type A – and 2) the number of foreign nationals having fallen victim to a criminal offence in the Netherlands – victim type B.

The Royal Netherlands Marechaussee

The Royal Netherlands Marechaussee (*Koninklijke Marechaussee* or KMar) have a policing task in, for example, civil aviation and on some international train routes. This implies that foreign victims of crime can report not only to the national police but to the KMar as well. In addition to the police information available, data from the KMar Basic Booking System (*Basisprocessensysteem* or BPS) were also included in the research. The relevant category is victim type B here.

Requests for judicial assistance

The LURIS registration system is used to register international requests for judicial assistance. The Public Prosecution Service (*Openbaar Ministerie* or OM) is the managing authority of this system. The requests for judicial assistance were studied to collect information on all three distinct victim types.

The Dutch Ministry of Foreign Affairs

In foreign countries the Netherlands is represented by embassies and consulates. They fall under the responsibility of the Dutch Ministry of Foreign Affairs (*Ministerie van Buitenlandse Zaken* or BuZa). The Kompas system registrations were studied in order to get an idea of the extent of cross-border victimisation of Dutch nationals abroad (victim type A).

The International Crime Team

The International Crime Team (*Team Internationale Misdrijven* or TIM) has investigated international crimes for ten years now. Penalization and jurisdiction concerning international crimes are based on and anchored in several international treaties. The cases the TIM has handled until now pertain to victim type C: non-Dutch nationals who have fallen victim to a criminal offence abroad and for which the offender is prosecuted in the Netherlands.

After having processed the quantitative data from the sources described above, additional interviews were held in order to supply more in-depth information and for interpretation purposes. 29 respondents in total were interviewed.

Results

The central research question can be divided into two aspects. Firstly, the nature and extent of cross-border victimisation, and secondly, the specific problems and needs, if any, of the victims. The two aspects will be discussed per victim type here.[2]

Victim type A: Dutch nationals victimised abroad

To picture the nature and extent of cross-border victimisation, four sources were consulted. The number of victims known to the Ministry of Foreign Affairs and LURIS were limited in a quantitative sense: 99 and 300 respectively, on the basis of extrapolation, in 2013. The number of victims according to the IVM and police data was higher and made it possible to generate a number of base figures. On the basis of an extrapolation of IVM data approximately 111,000 unique Dutch nationals have fallen victim to approximately 117,000 criminal offences in total. Slightly less than two per cent of these victims reported the crime to the police. Depending on the source consulted, the victims were on average 39 and 45 years of age respectively. They fell victim to property crime in particular. The number of people that

had fallen victim to violent crime or sex crime was much lower and on average the victims were younger. The two richest sources showed variations in the percentage of victims of violent crimes and sex crimes: from 2.4 per cent (IVM) to 8.7 per cent (police) of the total number of criminal offences.

The needs of most victims were limited to obtaining financial compensation for the damage suffered. Victims of property crime could often obtain compensation from their insurance companies. However, the victims and surviving relatives of serious crimes such as sex crimes, violent crimes and capital crimes (also) felt a need for emotional support, information and practical assistance. Victim Support Netherlands (*Slachtofferhulp Nederland* or SHN) is the organisation to turn to in such matters. However, not all victims were actually aware of the possibility to obtain support from this organisation. Apart from this fact, Victim Support Netherlands cannot always offer the same level of assistance to victims of crime abroad as in the Netherlands. Dutch nationals who have fallen victim to crime abroad take up a different (legal) position in relation to the other parties in the criminal justice chain. Therefore, the so-called SHN case managers may have to go to great lengths to obtain information on the case from the foreign Public Prosecution Service. Moreover, victim support abroad is often organised in a different way than in the Netherlands. This may lead to problems when assisting victims or surviving relatives during the criminal proceedings. Connected to this, it was also difficult for victims to obtain compensation. Since the criminal offence was not committed in the Netherlands, it is not possible for them to claim damages from the Violent Offences Compensation Fund (*Schadefonds Geweldsmisdrijven*). Although there are similar funds abroad, filing a claim for damages abroad is a lengthy procedure the outcome of which is by no means certain, whereas significant sums of money have to be spent by the victim, particularly when a crime leads to a criminal case. Many documents (e.g. crime reports, files, other papers) need to be translated and a local lawyer needs to be hired to represent the victims or surviving relatives as a party to the case. The Dutch embassy may play a facilitator role in creating a solution if the victims or surviving relatives do not receive the legally required assistance with the help of lawyers (for instance, issuing a 'laissez-passer' for the transfer of corpses or obtaining a copy of official documents for which costs are charged. An important conclusion is that surviving relatives expected more from the Dutch embassy than it is actually able to offer with respect to its (statutory) options.

The study shows that part of the Dutch nationals who had fallen victim of crime abroad reported to the Dutch police instead of to the police in the foreign country. Language barriers or being unable to speak the foreign language well, if at all, played a role in this. To what extent the Dutch police are required to record such reports was not clear to respondents at the time. The EU directive to be implemented is nonetheless clear in this respect: this ought to be possible. With a view

to the investigation of serious crimes there are limitations, however, for the Dutch police have no local knowledge (for example about the crime scene) and they have no powers of investigation. A request for judicial assistance may offer respite then.

Victim type B: NonDutch nationals victimised in the Netherlands

To identify this type of victim three sources of information (police, KMar and LURIS) were consulted. From a quantitative point of view, most crime reports were filed with the police, i.e. more than 28,000 cases. In 2013 KMar filed 517 crime reports from foreign nationals, and LURIS had approximately 270 cases (unique victims) in the same year. The analysis showed that the criminal offences that foreign nationals had fallen victim to in the Netherlands were minor offences in most cases. They often pertained to property crimes and males were the victims. A minority of cases concerned violent crimes and sex crimes. The victims of these crimes were for the most part younger than the overall average of 39 years of age.

The victims from foreign countries registered by the police were predominantly nationals from countries surrounding the Netherlands. Judicial assistance requests more often pertained to Eastern European cases, whereas the KMar registered proportionally more crime reports from British nationals. Foreign victims' needs were mostly concerned with obtaining financial compensation for the damage suffered. In addition, they were in need of practical information about, for example, how to obtain new travel documents or money to pay for living expenses or for their return to their countries of origin. Victims from foreign countries hardly ever appealed to Victim Support Netherlands. The needs of victims of more serious crimes went beyond the need for material compensation. For these victims information on the progress of the criminal investigation and the criminal case, access to the files and translations of documents were important.

People are usually required to report a crime in order to successfully file a claim with their own insurance company. It stands to reason that it is also necessary to inform the police of a criminal offence if criminal investigation and prosecution are desired. Victims may be faced with language problems when reporting a crime. On the one hand when reporting the criminal offence, on the other hand when receiving information on judicial customs and procedures in the Netherlands. At present, there is no uniform information system geared towards foreign victims. The existence of the European telephone number that can provide victims with information on rights and procedures, is not well-known.

Victim type C: Non-Dutch nationals who have fallen victim to a criminal offence abroad for which the offender is prosecuted in the Netherlands

Two sources of information/authorities were consulted to gain insight into the nature and extent of victimisation and the needs of victim type C: LURIS and TIM.

The LURIS data show that an extrapolated 415 foreigners fell victim in particular to internet fraud and internet swindle in 2013. Internet swindle pertained in particular to victims who made purchases via the internet, transferred money to the suspect's Dutch bank account, yet did not receive the goods purchased. Victims of internet fraud (i.e. phishing) were generally compensated for by their own bank, and the bank subsequently participated as a civil party in the criminal case, if any. The EU directive only applies to victims of internet swindle when prosecution takes place in the Netherlands or another EU country. When prosecution takes place in the country of origin of the victim, the victim's national law applies.

War crimes are investigated and prosecuted by the TIM. This mainly concerns criminal offences that have been committed outside the EU. Given the seriousness of the crimes, the victims' needs differed considerably from those of the aforementioned group. The most important needs were psychological support and information about the progress of the criminal proceedings. The latter need in particular could not always be fulfilled, partly because this information may not or cannot be shared during the criminal proceedings. Moreover, victims were not always able to exercise their rights because they were not considered victims but witnesses in the formal criminal case. Although they were victims of war crimes, they were not the victims of the person being prosecuted.

Conclusion

This research study into cross-border victimisation shows that the EU directive will potentially concern a large group of victims because of its scope and effect. Therefore it is important to consider how this legislation can be implemented efficiently into the existing work processes of organisations such as the police and the Public Prosecution Service. The nature of the criminal offences and victims' motives to report them may be used as guiding principles. Most people fall victim to property crime and report to the police in order to be eligible for financial compensation with their insurance companies. In such cases a report of the police crime report and a final report (a socalled *afloopbericht*) in the victim's own language or another language that they can understand would suffice. Victims of more serious crimes, such as violent crimes and sex crimes, have different needs and expectations. This relatively small group will probably need more actions tailored to their specific needs

from the authorities, for instance concerning the provision of (translated) information and the participation in the criminal proceedings.

Endnotes

1. Directive 20-12/29/EU.
2. The research also revealed a fourth victim type, i.e. Dutch nationals who live abroad en have fallen victim to a criminal offence in the Netherlands.

1 Inleiding

De Europese Unie (EU) schat dat er jaarlijks ongeveer 75 miljoen Europeanen slachtoffer worden van een misdrijf (European Commission, 2012). Andersson, Elffers & Felix (2010) schatten het aantal slachtoffers in de EU op 60 miljoen. Ongeveer 30 miljoen misdrijven worden jaarlijks binnen de EU gemeld bij de politie. Wanneer er rekening wordt gehouden met de impact van een misdrijf op de naaste familie van een slachtoffer en op directe getuigen, worden bijna 150 miljoen mensen als indirect slachtoffer getroffen door criminaliteit binnen de EU. Het totale aantal directe en indirecte slachtoffers van misdrijven binnen de EU wordt geschat op bijna 210 miljoen (Andersson et al. 2010).

1.1 Beleidsaanleiding

Ondanks het feit dat de discipline victimologie al sinds de jaren '40 van de vorige eeuw bestaat, heeft het slachtoffer lange tijd weinig aandacht gekregen binnen de EU (Walklate, 1989). Pas in de jaren 80 zijn de eerste slachtoffergerelateerde initiatieven op Europees niveau gestart (Kwakman, 2012). In 1983 werd het Europees Verdrag gesloten waarin de schadeloosstelling van slachtoffers van geweldsmisdrijven is geregeld. Aansluitend op dit verdrag heeft het Comité van Ministers voor de lidstaten enkele aanbevelingen gedaan, zoals:

- Een aanbeveling inzake de positie van het slachtoffer in het straf(proces)recht, met het accent op bejegening door politie en justitie (Aanbeveling nr. R. (85) 11, 1985);
- een aanbeveling inzake hulp en bijstand aan slachtoffers en het voorkomen van victimisatie (Aanbeveling nr. R. (87) 21, 1987);
- een aanbeveling inzake intimidatie van slachtoffers en de rechten van de verdediging (Aanbeveling nr. R. (97) 13; 1997).

In 2001 heeft de Raad van de Europese Unie een kaderbesluit[1] inzake de status van het slachtoffer in het strafproces aangenomen (Van der Beken & Balcaen, 2002; Kwakman, 2012). In 2004 zijn de rechten van slachtoffers uitgebreid met een schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven in de *Compensation Directive*[2] (Kwakman, 2012).

De EU-richtlijn

Op 25 oktober 2012 is een richtlijn vastgesteld waarin is geregeld dat slachtoffers van strafbare feiten binnen alle 28 lidstaten van de EU dezelfde rechten hebben ('Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten en de bescherming van slachtoffers van misdrijven en voor slachtofferhulp'; Richtlijn 20-12/29/EU).

De wetgeving garandeert slachtoffers, waar dan ook in de EU, minimumrechten, waaronder het recht op passende ondersteuning, informatie en bescherming. Dit geldt ook voor slachtoffers die niet woonachtig zijn in Europa maar wel binnen Europa slachtoffer worden van een strafbaar feit. Op hoofdlijnen moet de EU-richtlijn tot vaststelling van minimumnormen voor slachtoffers er in alle EU-lidstaten toe leiden dat:

- slachtoffers met respect worden behandeld en politie, openbare aanklagers en rechters worden opgeleid om op passende wijze met slachtoffers om te gaan;
- slachtoffers begrijpelijke informatie krijgen over hun rechten en hun zaak;
- slachtofferhulp beschikbaar is;
- slachtoffers desgewenst een rol kunnen spelen bij de procedure en worden geholpen om het proces bij te wonen;
- kwetsbare slachtoffers (zoals kinderen, verkrachtingsslachtoffers of personen met een handicap) als zodanig worden erkend en passende bescherming krijgen;
- slachtoffers gedurende het politieonderzoek en het strafproces worden beschermd.

De 28 EU-lidstaten hebben tot 16 november 2015 de gelegenheid om de Europese bepalingen in hun nationale wetgeving op te nemen. De Europese Commissie heeft een leidraad uitgebracht om de lidstaten daarbij te ondersteunen. Deze leidraad verduidelijkt de praktische betekenis van de diverse rechten. Het recht op informatie houdt bijvoorbeeld in dat slachtoffers meteen over hun rechten moeten worden geïnformeerd wanneer zij met de politie of de rechter in aanraking komen. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat politie, de rechterlijke macht, sociale diensten en

hulpverleningsinstanties nauw samenwerken, zodat slachtoffers steeds van actuele informatie worden voorzien.

De minimumregels voor slachtoffers maken deel uit van de bredere doelstelling van de EU om een Europese rechtsruimte tot stand te brengen, waarin mensen in elke lidstaat verzekerd zijn van een reeks basisrechten en vertrouwen kunnen hebben in het rechtsstelsel binnen de EU (European Commission, 2014). Bij zaken van grensoverschrijdend slachtofferschap waarin Nederland een verantwoordelijkheid heeft, kan het om verschillende groepen slachtoffers gaan, te weten:

- Nederlandse burgers die slachtoffer worden van een strafbaar feit in het buitenland en daarna terugkeren in Nederland of hun nabestaande(n);
- niet-Nederlandse burgers die in Nederland slachtoffer worden van een strafbaar feit, hetzij tijdens een bezoek als toerist, hetzij tijdens verblijf in verband met werk, studie e.d.;
- niet-Nederlandse burgers die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van een strafbaar feit waarvoor de dader in Nederland vervolgd wordt, omdat hij/zij zich hier bevindt, bijvoorbeeld.

Naast bovenstaande groepen wordt in de EU-richtlijn ook aandacht besteed aan specifieke subgroepen, zoals kinderen, slachtoffers van terrorisme en gehandicapte slachtoffers. In de richtlijn staat dat deze groepen extra aandacht moeten krijgen. Daarnaast worden nabestaanden als nieuwe groep slachtoffers meegenomen. In hoofdstuk 1, artikel 2 van deze richtlijn wordt de volgende definitie van een slachtoffer gepresenteerd: een slachtoffer is:

1. een natuurlijk persoon die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit schade, met inbegrip van lichamelijke, geestelijke of emotionele schade of economisch nadeel, heeft geleden;
2. een familielid van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit en die schade heeft geleden als gevolg van het overlijden van die persoon.

1.2 Onderzoek naar internationaal slachtofferschap

In 1987 is de *International Crime Victims Survey* (ICVS) opgezet door initiatiefnemers Van Dijk, Mayhew en Killias (Bruinsma & Nieuwbeerta, 2001). Het doel van deze internationale slachtofferenquête is drieledig: misdaadcijfers op een andere manier bemachtigen dan via politierapportages, het bieden van een mogelijkheid om internationale vergelijkingen te maken en het via de internationale slachtofferenquête achterhalen van bevolkingsgroepen welke het sterkste door misdaad wor-

den getroffen.[3] De ICVS is voor het eerst afgenomen in 1989 en herhaald in 1992, 1996, 2000 en 2004/2005 (Goudriaan, Van der Knaap & Smit, 2013). Het ICVS heeft zich ontwikkeld tot het grootste landenvergelijkend onderzoek op het terrein van de criminologie, waarbij inmiddels ruim 400.000 burgers in bijna 80 landen zijn ondervraagd over slachtofferschap van criminaliteit, aangiftebereidheid bij de politie en opvattingen ten opzichte van de criminaliteit en politie.[4] Per land wordt naar het slachtofferschap gevraagd en vervolgens worden de landelijke cijfers internationaal met elkaar vergeleken.

Wanneer een slachtoffer aangeeft dat hij/zij slachtoffer in het buitenland is geworden, blijft onduidelijk in welk land het delict heeft plaatsgevonden. Dientengevolge kunnen geen uitspraken worden gedaan over landen met veel buitenlandse slachtoffers of de mening van de respondenten over het beleid en de opvang in deze landen (Van Dijk, Van Kesteren & Smit, 2007)[5].

Ondanks de uitbreiding van de positie van het slachtoffer in het strafproces en de rechten van het slachtoffer (Van der Beken & Balcaen, 2002; Kwakman, 2012), is in een grootschalig Europees onderzoek vastgesteld dat nog niet optimaal wordt voorzien in de behoeften van slachtoffers (Andersson et al., 2010). Zij hebben onderzoek gedaan naar slachtoffer die slachtoffer zijn geworden in het land waar ze wonen en grensoverschrijdend slachtofferschap is hierbij als onderdeel meegenomen. Hiervoor hebben zij vragenlijsten afgenomen bij 126 stakeholders en experts. Uit het onderzoek is gebleken dat er grote verschillen zijn tussen landen wat betreft bejegening door professionals vanuit het strafrechtelijke systeem of vanuit hulpverlenende organisaties, worden slachtoffers niet overal voldoende beschermd, hebben slachtoffer niet overal voldoende toegang tot relevante informatie en het bijwonen van het proces. Tot slot wordt geconcludeerd dat slachtoffers niet overal voldoende toegang hebben tot schadevergoedingen of herstelrecht.

In het onderstaande kader staan twee voorbeelden van slachtoffers die in het buitenland niet goed zijn opgevangen (Europese Commissie[6]).

Voorbeeld 1

"Ik kom uit Letland en mijn vader is vermoord toen we in Schotland waren. We spraken geen Engels en we begrepen het Schotse strafrechtsysteem niet. We hebben niet veel geld en we konden zijn lichaam niet laten vervoeren naar Letland. Niemand vertelde ons hoe we een advocaat konden inhuren of hoe we geholpen konden worden. Mijn vader was een goede man, hij verdiende meer dan dit."

Voorbeeld 2

"Tijdens mijn vakantie werd ik aangerand. Ik ging naar het politiebureau om aangifte te doen, maar de politieagenten reageerden zeer ongeïnteresseerd. Ik voel me 'de zoveelste

toerist'. Ik kon niet verstaan wat ze tegen me zeiden en toen ik eenmaal thuis was, heb ik nooit meer wat van ze gehoord. Ik weet nog steeds niet of ze mijn aanrander ooit hebben opgepakt. Ik ben nog steeds bang om 's avonds de deur uit te gaan."

Onder andere de resultaten van de bovenstaande onderzoeken hebben aanleiding gegeven om een nieuwe richtlijn op te stellen.

1.3 Aanleiding voor het onderzoek

De EU-richtlijn minimumnormen voor slachtoffers brengt verantwoordelijkheden voor alle EU-lidstaten met zich mee, ook voor Nederland. Het streven is om de gehele richtlijn te integreren in de nationale wetgeving. De EU heeft de lidstaten tot 16 november 2015 de tijd gegeven om dit te realiseren. Om een effectief en efficiënt beleid op te stellen, is het van belang om kennis te hebben van de aard en omvang van grensoverschrijdend slachtofferschap evenals van de specifieke problemen en behoeften van de betrokken slachtoffers. Met de onderzoeksresultaten kan het ministerie van Veiligheid en Justitie zich een beeld vormen van de verwachte impact van het implementeren van de EU-richtlijn.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft Bureau Beke gevraagd een onderzoek uit te voeren. De centrale onderzoeksvraag is als volgt geformuleerd:

- Wat zijn de aard en omvang van het grensoverschrijdende slachtofferschap waar Nederland verantwoordelijkheden in heeft en wat zijn de eventuele specifieke problemen en behoeften van de slachtoffers in grensoverschrijdende zaken?

De centrale onderzoeksvraag is opgedeeld in verschillende deelvragen:

1. Wat is de aard van het grensoverschrijdend slachtofferschap waar Nederland verantwoordelijkheden in heeft? Zowel type delict als type slachtoffer (bijv. toerist, grensstreekbewoner e.d.) zijn relevant.
2. Wat is de omvang van het grensoverschrijdend slachtofferschap waar Nederland verantwoordelijkheden in heeft, uitgesplitst naar betekenisvolle categorieën (slachtoffertype A, B en C)?
3. Wat zijn de eventuele specifieke problemen en behoeften van de slachtoffers in grensoverschrijdende zaken?

Eindnoten

1. Kaderbesluit 2001/220/JBZ, 22 maart 2001.
2. Compensation to crime victims - 2004/80/EC.
3. www.scp.nl/Onderzoek/Bronnen/Beknopte_onderzoeksbeschrijvingen/Internationale_slachtofferenqu%C3%AAte_International_Crime_Victims_Survey_ICVS
4. http://universonline.nl/2012/12/10/van-dijk-overheidsingrijpen-op-beveiligingsmarkt-helpt-bestrijding-criminaliteit/
5. Zie bijlage 8 in Van Dijk, Van Kesteren en Smit (2007) voor de ICVS-vragenlijst uit 2004/2005.
6. http://ec.europa.eu/justice/criminal/document/files/justice_en.pdf en http://ec.europa.eu/justice/criminal/document/files/respect_en.pdf.

2 Opzet en uitvoering van het onderzoek

In dit hoofdstuk worden de opzet en uitvoering van het onderzoek beschreven, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen het haalbaarheidsonderzoek enerzijds en het verdiepende onderzoek anderzijds. In de volgende twee paragrafen worden beide onderzoeksonderdelen nader toegelicht.

2.1 Haalbaarheidsonderzoek

Het eerste deel van het onderzoek bestaat uit een haalbaarheidsonderzoek dat de basis vormt voor het verdiepende onderzoek. In het haalbaarheidsonderzoek is nagegaan welke bronnen er beschikbaar zijn die inzicht kunnen geven in de omvang en aard van de onderscheiden slachtoffergroepen (typen A, B en C). Dat heeft geresulteerd in een overzicht van mogelijke bronnen waaruit een zestal is geselecteerd voor het verdiepende onderzoek.

2.1.1 Slachtoffertypen

Het WODC heeft bij de start van het onderzoek een aantal instanties genoemd die (mogelijk) informatie hebben over een of meer van de volgende typen slachtoffers.

Slachtoffertype A

Nederlandse burgers die slachtoffer worden van een strafbaar feit in het buitenland en daarna terugkeren in Nederland of hun nabestaande(n).

Slachtoffertype B

Niet-Nederlandse burgers die in Nederland slachtoffer worden van een strafbaar feit, hetzij tijdens een bezoek als toerist, hetzij tijdens verblijf in verband met werk, studie e.d.

Slachtoffertype C

Niet-Nederlandse burgers die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van een strafbaar feit waarvoor de dader in Nederland vervolgd wordt (omdat hij/zij zich hier bevindt, bijvoorbeeld).

Tijdens het verdiepende onderzoek is nog een andere groep slachtoffers naar voren gekomen (type D genoemd), namelijk Nederlanders die in het buitenland wonen en in Nederland slachtoffer zijn geworden van een strafbaar feit. Aan dit type is aandacht besteed in het verdiepende deel bij de beschrijving van de politiegegevens (paragraaf 3.2.3). Weliswaar is het een vorm van grensoverschrijdend slachtofferschap maar deze groep onderscheidt zich niet wezenlijk (qua toegang tot voorzieningen, rechten) van Nederlanders die in Nederland wonen en hier ook slachtoffer worden.

2.1.2 Inventarisatie mogelijke databronnen

Het overzicht van het WODC hebben de onderzoekers vervolgens aangevuld vanuit hun kennis en ervaring. Daarnaast is gebruikgemaakt van open bronnen. In totaal zijn er 27 instanties in beeld gekomen (zie bijlage 1). Vervolgens is aan die betreffende instanties gevraagd om een informatieformulier in te vullen. Het informatieformulier bevatte de volgende onderwerpen:

- Informatie over slachtoffertypen A, B en C;
- Periode registraties beschikbaar;
- Typen misdrijven;
- Route slachtoffers;
- Reikwijdte informatie;
- Soort informatie;
- Medewerkingsbereidheid;
- Toestemmingsvereisten;
- Andere condities voor analyse/inzage;
- Leveringstijd data;
- Bemiddeling slachtoffers.

Uit de geretourneerde informatieverzoeken en de daarop volgende telefonische contacten met de vertegenwoordigers van die instanties bleek dat zeventien van de 27 instanties informatie hebben over een of meer van de voornoemde slachtoffergroepen (zie tabel 2.1). Bij deze uitvraag is slachtoffertype D niet meegenomen omdat deze toen nog niet geïdentificeerd was.

Tabel 2.1 – Instanties en typen slachtoffers waarover deze informatie hebben.

Instantie	A	B	C
Team Internationale Misdrijven	-	-	+
VeiligheidNL (LIS-informatiesysteem)	+	+	-
Schadefonds Geweldsmisdrijven	+	+	-
Havenpolitie	+	+	-
Koninklijke Marechaussee	-	+	-
Administrative Committee to Coordinate English Speaking Services	-	+	-
EVO Ondernemersorganisatie voor logistiek en transport	+	-	-
Buitenlandse zaken (Kompas)	+	-	-
Intomart GfK	+	-	-
Politie/OM; Landelijk Uniform Registratiesysteem Intern. Rechtshulp	+	+	+
Politie; BVI	+	+	-
Slachtofferhulp Nederland (DIVOS en CM)	+	+	-
Tourist Assistance Service (TAS)	-	+	-
Transport en Logistiek Nederland	+	+	-
Openbaar Ministerie	-	+	-
Integrale Veiligheidsmonitor	+	-	-
International Crime Victim Survey	+	-	-

Uit tabel 2.1 blijkt dat instanties met name informatie hebben over slachtoffertypen A en B. Er zijn maar twee instanties die informatie kunnen genereren over slachtoffertype C (Team Internationale Misdrijven en vanuit het systeem LURIS).

2.2 Verdiepend onderzoek

Voor een beredeneerde keuze uit de organisaties die over informatie beschikken en die worden meegenomen in het verdiepende deel van het onderzoek zijn de volgende criteria benoemd:

- De drie onderscheiden (hoofd)categorieën van slachtoffertypen (A, B, C) moeten in het verdiepingsdeel worden betrokken;[1]
- De informatie moet een kwantitatief en voor onderzoekers toegankelijk karakter hebben (bijvoorbeeld data die uit een registratiesysteem kan worden gehaald);

- De overlap tussen de diverse groepen slachtoffers in de registratiesystemen bij de organisaties is zo beperkt mogelijk;
- Wanneer meerdere bronnen informatie hebben over dezelfde slachtoffertypen is gekozen voor de bron met de rijkste informatie (aantallen, kenmerken, achtergronden, type delict);
- Het onderzoek moet binnen de beschikbare financiële kaders gerealiseerd kunnen worden.

Om de gegevens van deze organisaties zoveel mogelijk op elkaar te kunnen betrekken, is het voorstel gedaan om waar mogelijk een vaste periode (het jaar 2013) als uitgangspunt te nemen. Gegeven voornoemde criteria zijn zes instanties/bronnen in het verdiepingsdeel betrokken:

- Integrale Veiligheidsmonitor;
- Politie;
- Koninklijke Marechaussee;
- Buitenlandse zaken;
- Politie/OM (LURIS);
- Team Internationale Misdrijven.

Van elke bron volgt hieronder een nadere omschrijving waardoor de resultaten zoals die in het volgende hoofdstuk aan de orde komen in perspectief kunnen worden geplaatst.

2.2.1 Integrale Veiligheidsmonitor

De Integrale Veiligheidsmonitor (IVM) is een jaarlijks terugkerende grootschalige bevolkingsenquête. In deze enquête worden zaken als leefbaarheid en overlast in de woonbuurt, veiligheidsbeleving en slachtofferschap van veelvoorkomende criminaliteit onderzocht (CBS, 2013). In de Veiligheidsmonitor 2013 is een steekproef getrokken uit alle in Nederland wonende personen van vijftien jaar en ouder, met uitzondering van de bewoners van inrichtingen en tehuizen. Hierbij zijn in totaal ruim 350 duizend steekproefpersonen voor onderzoeksdeelname benaderd. Gemiddeld respondeerde 41,1 procent van alle benaderde personen. Er zijn onderzoeksgegevens beschikbaar van ruim 145.000 personen (145.277). De gegevens hebben betrekking op Nederlanders die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van een delict (slachtoffertype A). De resultaten kunnen als representatief worden beschouwd, omdat een weging heeft plaatsgevonden op basis van beschikbare populatiekenmerken in verband met de non-respons. Het gaat daarbij nadrukkelijk om schattingen op basis van een steekproef waarbij rekening moet worden gehouden met betrouwbaarheidsmarges.

2.2.2 Politie

In het politieregistratiesysteem Basisvoorziening Informatie (BVI) staan alle mutaties van de politie geregistreerd. Hierbij gaat het niet alleen om de registratie van bijvoorbeeld verdachten, maar ook van slachtoffers die bij de politie melding maken of aangifte doen van een strafbaar feit. Strikt genomen spreekt de politie niet over 'slachtoffers', maar over 'benadeelden' en 'aangevers'. De aanname bij het gebruik van de politiegegevens is dat benadeelden en aangevers ook slachtoffer zijn.[2] Omwille van de eenduidigheid wordt in het vervolg gesproken van 'slachtoffers'.

Van de slachtoffers zijn geslacht, leeftijd, nationaliteit en het delict waarvan zij slachtoffer zijn geworden bekend. Het gaat hierbij om slachtoffers die een melding maken of aangifte doen bij de politie in Nederland. De gegevens van de politie geven inzicht in de groep Nederlanders die in het buitenland slachtoffer is geworden van een strafbaar feit (slachtoffertype A) en de buitenlanders die in Nederland slachtoffer zijn geworden (slachtoffertype B). Daarnaast geven de politiegegevens inzicht in de groep Nederlanders die in het buitenland wonen en die in Nederland slachtoffer zijn geworden van een strafbaar feit (type D). Grensbewoners kunnen bijvoorbeeld in deze categorie vallen. Als basis voor de analyses is het jaar 2013 geselecteerd. In totaal zijn er bij de politie in 2013 35.105 slachtoffers in de drie slachtoffercategorieën geregistreerd. Dit is een totaal van alle slachtoffertypen (A = 2.628; B = 28.200; C = 4.277).

2.2.3 Koninklijke Marechaussee

De Koninklijke Marechaussee (Kmar) heeft een politietaak op een beperkt aantal plekken in Nederland, waaronder bij de burgerluchtvaart en op sommige internationale treintrajecten. Wanneer een strafbaar feit plaatsvindt op een locatie waarbinnen de Kmar de politietaak heeft, kan een slachtoffer bij medewerkers van de Kmar aangifte doen. Het systeem waarin aangiften worden geregistreerd, is het Basisprocessensysteem (BPS). Dit systeem gebruikte de politie ook tot de introductie van Basisvoorziening Handhaving (BVH) in 2008. Aan het BPS zijn drie verschillende databases gekoppeld. Met betrekking tot onderhavig onderzoek naar grensoverschrijdend slachtofferschap, is enkel de database waarin misdrijven staan geregistreerd die in Nederland gepleegd zijn relevant.[3] Bij de Kmar kan derhalve informatie worden verkregen waar het gaat om slachtoffertype B (buitenlanders die in Nederland slachtoffer worden van een strafbaar feit). In totaal gaat het in 2013 om 517 slachtoffers.

2.2.4 Politie/OM (LURIS)

LURIS staat voor Landelijk Uniform Registratiesysteem Internationale Rechtshulp.[4] De Internationale Rechtshulp Centra (IRC's) en de Landelijke Eenheid van de Nationale Politie gebruiken LURIS om alle inkomende en uit-

gaande internationale rechtshulpverzoeken te registreren. Een internationaal rechtshulpverzoek kan variëren van een kentekenbevraging of huiszoeking tot een uitleveringsverzoek, overleveringen, overdracht van een tenuitvoerlegging of overdracht van een strafvervolging. Daarnaast biedt LURIS een actueel inzicht in de status van lopende rechtshulpverzoeken en voorziet het de betrokken partijen van de benodigde managementinformatie. Binnen de IRC's werken politie, Openbaar Ministerie (OM) en de Afdeling Internationale Rechtshulpverzoeken (AIRS) van het ministerie van Veiligheid en Justitie met elkaar samen. Het OM voert het beheer over LURIS.

De registraties in LURIS hebben betrekking op alle drie de slachtoffertypen. In totaal gaat het om een steekproef van 197 rechtshulpverzoeken. Een belangrijke beperking van de in LURIS geregistreerde informatie is dat de volledigheid daarvan afhankelijk is van hetgeen het buitenland aan Nederland verschaft en de registratie van informatie; tot voor kort was het invullen van alle invoervelden namelijk niet verplicht.

2.2.5 Buitenlandse Zaken

Via het ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa) zijn zaken van grensoverschrijdend slachtofferschap van Nederlanders in het buitenland (slachtoffercategorie A) geïnventariseerd. Daarbij moet worden opgemerkt dat het de inschatting van medewerkers van BuZa is dat slechts een heel klein deel van de Nederlanders die in het buitenland slachtoffer worden, zich bij een ambassade of consulaat melden.

Het inventariseren van slachtofferschap van Nederlanders in het buitenland is gedaan op basis van het systeem Kompas. In dit systeem worden uiteenlopende zaken geregistreerd, waaronder Nederlanders die een ongeluk in het buitenland krijgen, te maken krijgen met rampen, vermist raken, overlijden, geen verzekering hebben of het slachtoffer zijn van een delict. Deze gebeurtenissen worden ingedeeld in een van de volgende categorieën[5]:

1. Consulaire bijstand;
2. Overlijden;
3. Adresopsporingen;
4. Internationale kindontvoering;
5. Vrijheidsberoving;
6. Ziekenhuisopname;
7. Vermissing

In Kompas wordt geen specifiek onderscheid gemaakt in oorzaak, dat wil zeggen een ongeluk, calamiteit of slachtofferschap van criminaliteit. Dit betekent dat gebeurtenissen, die elk hun unieke code hebben, handmatig doorgelopen moeten worden

om te bezien of sprake is van grensoverschrijdend slachtofferschap als gevolg van een strafbaar feit. Ten behoeve van de analyse is voorafgaand aan deze onderzoeksactiviteit een analysekader ontwikkeld in de vorm van een variabelenlijst. In dit analysekader is aandacht geweest voor de variabelen geslacht, leeftijd, type delict, land van slachtofferschap, relatie met dader, contact met instanties en behoeften van slachtoffers dan wel problemen met het effectueren van slachtofferrechten.

Een eerste uitvraag in Kompas leverde een totaal van 1.263 zaken op waarvoor Nederlanders zich bij een Nederlandse ambassade in het buitenland hebben gemeld. Voor analyse zijn alle zaken uit 2013 geselecteerd. Dit waren er 981. Het gaat hierbij niet alleen om zaken waarin een slachtoffer van een strafbaar feit zich heeft gemeld maar ook waarbij iemand zich meldt vanwege de behoefte aan medische assistentie, het overlijden van een medereiziger of consulair advies. In totaal zijn er 97 zaken bestudeerd waarin sprake was van grensoverschrijdend slachtofferschap.

2.2.6 Team Internationale Misdrijven

In Nederland werd naar aanleiding van de oprichting van het Joegoslavië-tribunaal in 1994 het Nationaal Opsporingsteam Joegoslavische Oorlogsmisdrijven (NOJO-team) opgericht bij de politie. Dit team heeft zich ontwikkeld tot het Team Internationale Misdrijven, dat sinds tien jaar internationale misdrijven opspoort en vervolgt. De strafbaarstelling en rechtsmacht hiertoe zijn gebaseerd op en verankerd in meerdere internationale verdragen. Onder de definitie internationaal misdrijf vallen de volgende misdrijven: 1) oorlogsmisdrijven, 2) genocide, 3) foltering, 4) verdwijningen en 5) misdrijven tegen de menselijkheid.

De Nederlandse Staat is bevoegd om tot vervolging van internationale misdrijven over te gaan, wanneer de dader of daders in Nederland verblijven, er sprake is van Nederlandse slachtoffers of Nederlandse daders. Nederlanders die in het buitenland slachtoffer worden van een delict of buitenlanders die slachtoffer worden van een strafbaar feit in Nederland, behoren niet tot het aandachtsgebied van het Team Internationale Misdrijven (TIM). Tot op heden ligt de focus op zaken op slachtoffercategorie C: niet-Nederlandse burgers die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van een strafbaar feit waarvoor de verdachte in Nederland wordt vervolgd. Er kan een langlopende periode aan de daadwerkelijke start van een rechtszaak vooraf gaan. Informatie over een mogelijke pleger van internationale misdrijven kan bij het team bekend worden via bijvoorbeeld de Immigratie- en Naturalisatiedienst (bij de screening van een vluchteling, die mogelijk getuige of verdachte is van een internationaal misdrijf). Gedurende het opsporingsonderzoek worden getuigen over mogelijke misdaden gehoord in Nederland en – wanneer zij zich niet in Nederland bevinden, wat veel vaker voorkomt – in het buitenland. Getuigen komen vaak via een sneeuwbaleffect (via-via) in beeld.

Om een beeld te krijgen van de aard van dergelijke zaken en de beschikbare informatie over slachtoffers heeft het Landelijk Parket de requisitoirs beschikbaar gesteld van zes zaken die de afgelopen jaren in behandeling zijn geweest. Het betreft zaken uit de volgende vijf landen:

- Afghanistan;
- Congo;
- Irak;
- Rwanda (2x);
- Sri Lanka.

De periode waarin de strafbare feiten waarvoor verdachten vervolgd worden plaatsvinden, loopt uiteen. Twee zaken komen voort uit misdrijven die in de jaren '80 van de vorige eeuw gepleegd zijn, drie zaken kennen hun oorsprong in misdaden die zijn begaan in de jaren '90. Eenmaal betreft het een zaak met betrekking tot strafbare feiten uit het afgelopen decennium (2000-2010).

In deze zes zaken worden elf verdachten vervolgd. Het betreft tien mannen en één vrouw. Deze verdachten worden vervolgd vanwege foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing ('Uitvoeringswet folteringsverdrag'), overtredingen van de Wet Oorlogsstrafrecht en deelname aan een criminele dan wel terroristische organisatie. Alle verdachten hebben ten tijde van de misdrijven waarvoor zij vervolgd worden een toonaangevende functie. Zij zijn in Nederland vervolgd, maar vele uitvoerders – zoals bijvoorbeeld leden van Hutumilities en burgers die betrokken waren bij het uitmoorden van Tutsi's in Rwanda – niet. Dit betekent ook dat in de genoemde strafzaken slechts een (klein) deel van de slachtoffers expliciet kan worden benoemd en/of een rol heeft in het strafproces.

Ter verdieping is één casus – Afghanistan – nader bestudeerd. Er is voor deze zaak gekozen omdat deze strafzaak relatief recent is gevoerd en over deze zaak veel informatie beschikbaar was. Deze informatie is vanzelfsprekend niet representatief. Deze verdieping is dan ook met name bedoeld om een beeld te schetsen van mogelijke slachtofferbehoeften, die aan de orde zijn gekomen tijdens de interviews met respondenten. Op basis van de verklaringen van getuigen en slachtoffers, ander bewijsmateriaal en het requisitoir is met betrekking tot de casus Afghanistan de volgende informatie vastgelegd:

- De feitelijke rol van personen (slachtoffer, getuige of beide);
- De strafbare feiten waarvan degene die verklaart getuige en/of slachtoffer is geweest;
- De relatie met de twee verdachten;
- De behoeften van het slachtoffer.

2.3 Interviews deskundigen en nabestaanden

In deze rapportage ligt de nadruk op de beschrijving van de resultaten van het verdiepend onderzoek. In dat verband zijn er met vertegenwoordigers van instanties aanvullende interviews gehouden nadat eerst de kwantitatieve gegevens zijn verwerkt (per onderdeel).

Er zijn tien respondenten geïnterviewd van die instanties waarvan ook de kwantitatieve gegevens van zijn betrokken. Het gaat hierbij om respondenten die werkzaam zijn voor de Nationale Politie, de Koninklijke Marechaussee, het Internationaal Rechtshulp Centrum, het ministerie van Buitenlandse zaken en Team Internationale Misdrijven. Met deze respondenten is gesproken over hoe de informatie geduid moet worden en welke behoeften slachtoffers van grensoverschrijdend slachtofferschap hebben dan wel tegen welke problemen slachtoffers kunnen aanlopen bij de effectuering van hun rechten.

Daarnaast zijn er vijftien deskundigen geïnterviewd die in bredere zin informatie konden verschaffen over slachtoffers van grensoverschrijdend slachtofferschap en slachtofferrechten. Hierbij gaat het om respondenten die werkzaam zijn voor de volgende instanties c.q. organisaties:

- Openbaar Ministerie;
- Verzekeringsmaatschappij;
- Alarmcentrales;
- Slachtofferhulp;
- Transport en Logistiek Nederland;
- Rijksuniversiteit van Groningen (Faculteit Rechtsgeleerdheid) en Tilburg University (Department of Criminal Law);
- Comensha;
- Schadefonds Geweldsmisdrijven

Met hen is gesproken over de voornoemde slachtoffercategorieën, de achtergronden van de slachtoffers, de aard van het grensoverschrijdend slachtofferschap, de problemen en behoeften van slachtoffers en de visie van de respondenten op de EU-richtlijn. Hierbij is ook rekening gehouden met het interviewen van respondenten die werkzaam zijn in grensstreken in Nederland. In bijlage 2 staat een overzicht van de respondenten en in bijlage 3 een topiclijst.

Via voornoemde respondenten is getracht in contact te komen met slachtoffers en nabestaanden die over hun ervaring met de instanties wilden vertellen nadat het misdrijf was gepleegd. Ondanks verschillende pogingen is het niet gelukt om met directe slachtoffers in contact te komen. In de EU-richtlijn staat vermeld dat nabestaanden (ook) zijn aan te merken als slachtoffer. In drie zaken is het gelukt

om nabestaanden te vinden die bereid waren om over hun ervaringen te praten. In totaal zijn vier nabestaanden geïnterviewd. Hun verhaal is geanonimiseerd opgenomen als casus.

2.4 Wijze van rapporteren

In het volgende hoofdstuk (3) worden de resultaten van het verdiepend onderzoek beschreven. Elke bron krijgt een nadere uitwerking in een paragraaf. Per paragraaf zijn ook de resultaten van de interviews uitgewerkt. De volgorde van de instanties en paragrafen loopt van algemeen naar specifiek en is dezelfde als hiervoor: Integrale Veiligheidsmonitor (3.1); Politie (3.2); Koninklijke Marechaussee (3.3); Buitenlandse zaken (3.4); Politie/OM (rechtshulpverzoeken; 3.5); Team Internationale Misdrijven (3.6). In het laatste hoofdstuk worden de hoofdlijnen van de resultaten per slachtoffertype beschreven en wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvragen. In tabel 2.2 is schematisch weergegeven met welke bronnen en methoden de onderzoeksvragen worden beantwoord naar de te onderscheiden slachtoffertypen (A,B,C en D).

Tabel 2.2 – Beantwoording onderzoeksvragen naar bron en methode.

		Onderzoeksvraag		
		1 *(aard)*	**2** *(omvang)*	**3** *(behoeften)*
Verdiepend onderzoek	Integrale Veiligheidsmonitor	+	A	+
	Politie (data uit BVI)	+	A, B, D	+
	Koninklijke Marechaussee	+	B	-
	Buitenlandse Zaken (Kompas)	+	A	+
	Politie/OM (data uit LURIS)	+	A, B, C	+
	Team Internationale Misdrijven	+	-	+
	Interviews deskundigen en nabestaanden	+	-	+

2.5 Reflectie op onderzoeksmethoden

Er bestaat geen databron die een compleet overzicht van alle grensoverschrijdende slachtoffers kan genereren. Daarom is in het verdiepingsonderzoek gebruikgemaakt van verschillende databronnen. Er is gepoogd een zo compleet mogelijk beeld te schetsen van de aard en omvang van grensoverschrijdend slachtofferschap.

Ter nuance dient te worden opgemerkt dat de genoemde aantallen slechts een indicatie van de werkelijke omvang geven. De slachtoffers die niet bij genoemde instanties bekend (geregistreerd) zijn, blijven per definitie buiten beeld van de scope van dit onderzoek.

In het onderzoek is het lastig gebleken om de behoeften van de slachtoffers te inventariseren. Wanneer hierover informatie geregistreerd staat in de systemen, is deze vaak beperkt. Behoeften en knelpunten die slachtoffers ervaren en die verband houden met de effectuering van de slachtofferrechten bij de diverse instanties zijn derhalve met name kwalitatief – in interviews met nabestaanden en deskundigen – aan bod gekomen.

Eindnoten

1. Zoals gezegd, is slachtoffertype D later toegevoegd.
2. Er is bijvoorbeeld een uitzondering dat ouders aangifte kunnen doen namens hun minderjarige kind.
3. De twee andere databases bevatten onder andere informatie over incidenten die plaatsvinden rondom uitzendingen en missies in het buitenland.
4. https://www.justid.nl/organisatie/producten/luris/
5. Het betreft een vertaling van de in het systeem gebruikte Engelse termen.

3 Resultaten verdiepende fase

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van het verdiepende deel van het onderzoek. Dat gebeurt in de volgorde waarop de instanties/bronnen in het vorige hoofdstuk beschreven zijn van algemeen naar specifiek: Integrale Veiligheidsmonitor (IVM), Nationale Politie (NP), Koninklijke Marechaussee (KMar), Landelijk Uniform Registratiesysteem Internationale Rechtshulp (LURIS), ministerie van Buitenlandse zaken (BuZa) en Team Internationale Misdrijven (TIM). Elke instantie/bron wordt in een aparte paragraaf behandeld. De opbouw van elke paragraaf is omwille van de herkenbaarheid zoveel mogelijk hetzelfde gehouden. Als eerste wordt een algemene inleiding op en duiding van de betreffende gegevensbron vermeld, gevolgd door de aard en omvang van slachtofferschap en kenmerken van slachtoffergroepen. Tot slot komen behoeften en knelpunten bij slachtofferschap zoals deze naar voren komen in interviews aan bod.

3.1 Integrale Veiligheidsmonitor

In de IVM 2013 is aan de Nederlandse bevolking gevraagd of zij de afgelopen twaalf maanden een of meerdere keren slachtoffer geworden zijn van een misdrijf. Een van de antwoordcategorieën ten aanzien van de pleegplaats is 'buitenland'. Er kan derhalve een indicatie worden verkregen van het aantal Nederlanders dat in het buitenland slachtoffer van een delict geworden is. Iemand kan meerdere keren slachtoffer worden waardoor het aantal zaken hoger kan liggen dan het aantal slachtoffers. De antwoordcategorie 'buitenland' is niet nader te specificeren naar land. Hiermee moet bij de interpretatie van de gegevens rekening gehouden worden. Tegelijkertijd bieden de resultaten een goed inzicht in verborgen slachtofferschap, omdat hoogstwaarschijnlijk geen aangifte bekend is bij de Nederlandse politie. Van deze lichte en veelvoorkomende delicten wordt wellicht ook minder snel aangifte bij de politie gedaan. Bovendien kan de herinnering vertekend zijn en het delict bijvoorbeeld niet in het betreffende jaar hebben plaatsgevonden. Bij de beschrijving

van de resultaten zal worden geëxtrapoleerd naar de totale Nederlandse bevolking in 2013 vanaf vijftien jaar oud om een indicatie te krijgen van het totaal aantal delicten waarvan Nederlanders slachtoffers worden in het buitenland.[1] De aantallen moeten met enige terughoudendheid worden geïnterpreteerd: het betreft schattingen op basis van een steekproef waarbij rekening moet worden gehouden met betrouwbaarheidsmarges.

3.1.1 Slachtofferschap en delicten (slachtoffertype A)

Uit gegevens van de IVM komt naar voren dat 0.8 procent van de ondervraagden een of meer keer slachtoffer is geworden van een delict is het buitenland. Geëxtrapoleerd naar de totale bevolking van vijftien jaar en ouder betekent dit dat er in 2013 ongeveer 111.000 personen slachtoffer zijn geworden van een of meer delicten in het buitenland. Teneinde de mate van slachtofferschap in het buitenland zo volledig mogelijk te kunnen duiden, is ook gekeken naar het aantal delicten. Dit zijn er in 2013 ongeveer 117.000 (zie tabel 3.1). Het verschil tussen 111.000 en 117.000 kan worden verklaard doordat mensen van meer delicten slachtoffer kunnen worden. Vanuit de redenering dat elk delict een slachtoffer kent dat zijn of haar rechten moet kunnen effectueren – of deze nu eerder slachtoffer is geworden of niet – beschrijven we het aantal misdrijven. In tabel 3.1 staat het percentage slachtofferschap naar de delictscategorieën vermeld zoals deze zijn bevraagd in de IVM. Deze tabel moet als volgt worden gelezen. Ongeveer 2,5 procent van de steekproef is in de afgelopen twaalf maanden een of meer keer slachtoffer geworden van diefstal uit de auto. In absolute aantallen gaat het om ruim 3.600 diefstallen. Hiervan is 1,7 procent in het buitenland slachtoffer van dit delict geworden. In de steekproef zijn dat ongeveer 60 personen. Als de steekproef wordt geëxtrapoleerd naar de totale Nederlandse bevolking in 2013 van vijftien jaar en ouder, betreft het in 2013 ruwweg 6.000 personen die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van diefstal uit de auto.

Tabel 3.1 – Slachtofferschap naar type delict op basis van de IVM en extrapolatie in percentages en aantallen.

	Totaal2	Aantal	Buitenland[3]	Steekproef (ongeveer)	Geëxtrapoleerd (ongeveer)
Diefstal uit auto	2,5%	3.631	1,7	60	5.900
Autodiefstal	0,2%	290	1,4	<10	400
Diefstal ander voertuig	0,8%	1.162	0,2	<10	200
Fietsendiefstal	3,8%	5.520	0,3	20	1.580
Overige diefstal	3,9%	5.665	7,8	440	42.300
Zakkenrollen/beroving	2,4%	3.486	15,9	550	53.000
Geweld*	2,4%	3.486	2,5	90	8.300
Vernieling	7,1%	10.314	0,5	50	4.900
Totaal		**33.554**		**1.200**	**117.000**

*

***Geweld:** Heeft iemand u ZELF wel eens aangevallen of mishandeld of daarmee gedreigd? Denk bijv. aan slaan of schoppen, of het gebruik van een pistool, een mes, een stuk hout, een schaar of iets anders tegen u.*
***Let op:** Het gaat hier alleen om uzelf, niet om iemand anders in uw huishouden!*

Het overgrote deel van die delicten ligt in de vermogenssfeer. Geweldsdelicten vormen zeven procent van het totaal aantal delicten.

In de IVM wordt tevens gevraagd of slachtoffers melding dan wel aangifte van het misdrijf hebben gedaan bij de politie. Uit de IVM is niet op te maken of dat melding of aangifte bij de politie in het buitenland of in Nederland betreft. Gelet op het feit dat verzekeringsmaatschappijen een proces-verbaal willen van het delict (zie 4.1.3), mag worden aangenomen dat dit bij de politie in het buitenland is gebeurd. Enige terughoudendheid in de interpretatie van dit gegeven is echter wenselijk. De mate waarin slachtoffers melding maken en/of aangifte doen bij de (buitenlandse) politie varieert sterk tussen de typen delicten (zie tabel 3.2).

Slachtoffers van autodiefstal melden dit bijna altijd (92%) bij de politie, maar doen minder vaak aangifte. Van vernieling wordt het minst melding gemaakt (9%) of aangifte gedaan (7%). De overige delicten zitten wat betreft melding en/of aangifte doen tussen beide uitersten.

Tabel 3.2 – Melding en aangifte van delicten bij de politie (percentages).

	Melding	Aangifte
Diefstal uit auto	72,8%	65,8%
Autodiefstal	92%	52,7%
Diefstal ander voertuig	52,4%	52,4%
Fietsendiefstal	56,4%	55,2%
Overige diefstal	36,6%	30,1%
Zakkenrollen/beroving	50,1%	43,7%
Geweld	56,0%	48,3%
Vernieling	9,3%	6,5%

3.1.2 Slachtoffergegevens (slachtoffertype A)

In deze subparagraaf komen enkele algemene gegevens van de slachtoffers waarnaar in de IVM is gevraagd aan de orde. Daarbij worden de gegevens van de respondenten die in het buitenland slachtoffer zijn geworden vergeleken met de respondenten die in 2013 *geen* slachtoffer zijn geweest en degenen die in Nederland slachtoffer zijn geworden van een delict (zie tabel 3.3). Uit deze tabel met algemene slachtoffergegevens blijkt dat personen die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van een misdrijf – in vergelijking met de andere respondenten – relatief vaker vrouw zijn, met een lagere gemiddelde leeftijd en een hogere opleiding.

Tabel 3.3 – Algemene slachtoffergegevens (geslacht, leeftijd en opleiding).

		Slachtoffer		
		Geen	*binnenland*	*buitenland*
Geslacht	Man	48,4%	49,9%	45,5%
	Vrouw	50,2%	49,0%	54,0%
	Onbekend	1,3%	1,1%	0,5%
Leeftijd	Gemiddelde leeftijd	63,1 jaar	56,5 jaar	45,2 jaar
Opleiding	Lager onderwijs	32,9%	25,0%	17,6%
	Middelbaar onderwijs	30,4%	31,5%	27,3%
	Hoger onderwijs	30,3%	38,7%	51,9%
	Onbekend	6,4%	4,8%	3,2%

3.1.3 Interviews

De resultaten uit de IVM specificeren zoals gezegd niet naar land. Het is wel duidelijk dat de Nederlandse respondenten slachtoffer van een strafbaar feit gewor-

den zijn in het buitenland. Het gaat hier derhalve om slachtoffercategorie A. Om de resultaten uit de voorgaande subparagraaf te kunnen duiden, is gesproken met vertegenwoordigers van verschillende instanties. Het betreft de alarmcentrales, een verzekeringsmaatschappij, het Schadefonds Geweldsmisdrijven, Slachtofferhulp Nederland en de politie. In de gehouden interviews is deze groep slachtoffers op verschillende manieren ter sprake gekomen.

Een omvangrijke groep betreft de toeristen. Uit gegevens van NBTC-NIPO Research blijkt dat er 12,8 miljoen Nederlanders in 2013 één of meerdere keren op vakantie zijn geweest. In totaal ging het in dat jaar om bijna 36 miljoen vakanties waarvan ongeveer de helft naar het buitenland. De top vijf van de meeste bezochte vakantiebestemmingen in dat jaar was Duitsland en Frankrijk, gevolgd door België, Spanje en Oostenrijk.[4] Vakantiegangers die slachtoffer worden van een strafbaar feit of anderszins hulp nodig hebben in het buitenland, bijvoorbeeld in geval van autopech of ziekenhuisopname, kunnen contact opnemen met een van de alarmcentrales. Deze alarmcentrales houden echter geen aparte statistieken bij van slachtofferschap van misdrijven. Uit de gehouden interviews komt naar voren dat misdrijven vrijwel altijd in de vermogenssfeer vallen, zoals diefstal van camera of portemonnee. In de wintermaanden gaat het ook om diefstal van ski's. In de zomermaanden komen de meldingen overwegend uit landen als Spanje, Frankrijk en Italië. Ernstige feiten als verkrachting en geweld worden in veel mindere mate gemeld bij de alarmcentrales. De meldingsbereidheid is over het algemeen laag. Volgens één van de door ons gesproken alarmcentrales gebeurt dit hooguit eens per maand. De alarmcentrales verwijzen de slachtoffers in deze gevallen naar de politie van het betreffende land en adviseren om aangifte te doen.

De hulp die de alarmcentrales bieden aan de slachtoffers varieert van het geven van adviezen tot psychische en medische ondersteuning en zo nodig vertaling van stukken. De alarmcentrales geven geen financiële compensatie voor de geleden schade (dat gaat uiteindelijk via de verzekeringsmaatschappij van de slachtoffers door middel van de reisverzekering). Respondenten van de alarmcentrales en vanuit de verzekeringsbranche krijgen weinig klachten van slachtoffers/gedupeerden over hun dienstverlening. Eventuele klachten hebben meestal betrekking op de hoogte van de uitkering. De ervaring is wel dat slachtoffers soms taalproblemen ondervinden wanneer zij in het buitenland melding of aangifte willen doen bij de politie.[5] In enkele gevallen krijgen slachtoffers geen bewijs van aangifte mee, bijvoorbeeld omdat de lokale politie niet wil meewerken. De verzekeringsmaatschappijen gaan naar eigen zeggen soepel om met dit soort kwesties. Samengevat suggereren de gegevens vanuit de IVM en de interviews dat Nederlanders in het buitenland vooral slachtoffer worden van vermogensdelicten. De afhandeling hiervan kent voornamelijk een financieel karakter.

Het voorgaande laat onverlet dat Nederlanders in het buitenland ook slachtoffer kunnen worden van andere type delicten. Slachtoffers kunnen te maken krijgen met de casemanagers van Slachtofferhulp Nederland als het een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf betreft. In geval van een levensdelict kunnen de casemanagers de nabestaanden bijstaan. De casemanagers bieden zo snel mogelijk na het delict praktische, juridische en emotionele ondersteuning aan slachtoffers en nabestaanden. In de interviews is wat betreft slachtofferzorg een aantal aandachtspunten naar voren gekomen. Zo zijn niet alle slachtoffers op de hoogte van het dienstenaanbod van Slachtofferhulp Nederland en proberen zij zelf hun zaken te regelen. De slachtoffers/nabestaanden die de weg naar Slachtofferhulp Nederland wel weten te vinden, behoren in de woorden van een respondent tot het 'assertieve deel' van de Nederlanders. Nederland is volgens de respondenten voorloper in Europa waar het gaat om de organisatie van slachtofferhulp en de erkenning van slachtofferrechten. In de praktijk betekent dit onder meer dat de contacten met zusterorganisaties in het buitenland soms moeizaam verlopen, bijvoorbeeld omdat in het buitenland de slachtofferzorg versnipperd is over meerdere organisaties. Het betekent ook dat de status en erkenning die slachtofferhulp in Nederland heeft bij instanties als de politie en het Openbaar Ministerie (OM) in het buitenland niet van hetzelfde niveau zijn. Het opvragen van het dossier bij een buitenlands OM door een Nederlandse casemanager lukt om die reden soms niet (bijvoorbeeld omdat Slachtofferhulp Nederland niet als gelijkwaardige partner beschouwd wordt).

Daarnaast ervaren slachtoffers en nabestaanden volgens onder meer de respondenten van Slachtofferhulp Nederland taalproblemen, met name in de landen waar Engels of Duits geen voertaal zijn. Processtukken moeten vertaald worden door deskundigen die de juridische taal machtig zijn. De kosten hiervoor zijn voor rekening van de slachtoffers en nabestaanden en kunnen – afhankelijk van de omvang en complexiteit van een zaak – fors oplopen (zie ook box 1). In bepaalde gevallen kunnen slachtoffers en nabestaanden een beroep doen op het Fonds Slachtofferhulp om bijvoorbeeld de vertaling van een rapport te bekostigen.

Slachtoffers die in Nederland slachtoffer zijn geworden van een geweldsmisdrijf kunnen bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven een verzoek doen tot een financiële tegemoetkoming. Er gelden vaste bedragen (afhankelijk van het type letsel) voor uitkering uit dit schadefonds. Deze bedragen variëren van € 1.000 tot € 35.000. Nederlanders die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van een geweldsmisdrijf of hun nabestaanden kunnen geen beroep doen op dit schadefonds, omdat het delict niet in Nederland heeft plaatsgevonden. In de EU geldt dat het land waar het delict plaatsvindt voor het schadefonds zorgt en dat het Schadefonds Geweldsmisdrijven daarin bemiddelt. Het aantal aanvragen van Nederlandse slachtoffers en nabestaanden in het buitenland is zeer beperkt. Het Schadefonds Geweldsmisdrijven zoekt contact met de zusterorganisatie in het buitenland en

zorgt ervoor dat de slachtoffers/nabestaanden de juiste formulieren krijgen (eventueel vertaald) aan de hand waarvan zij de aanvraag voor financiële vergoeding kunnen indienen. De ervaringen variëren: met sommige landen verloopt het contact goed en met andere erg moeizaam. De procedures duren soms lang voor de slachtoffers/nabestaanden en zijn bovendien erg tijdrovend in termen van het invullen en aanleveren van allerlei documenten. Het staat landen vrij om een eigen invulling te geven aan het beleid; criteria waaraan een financiële vergoeding moet voldoen zijn divers en niet inzichtelijk voor bijvoorbeeld casemanagers die de slachtoffers/nabestaanden in dit proces ondersteunen. Zo kan het onbekend zijn binnen welke termijn een aanvraag moet worden ingediend en of het delict binnen de criteria van het schadefonds valt. De praktijk is derhalve dat slachtoffers en nabestaanden afzien van dergelijke procedures dan wel na heel veel moeite nul op het rekest krijgen. Uit de interviews wordt duidelijk dat het voor slachtoffers onduidelijk is welke instantie zij met welke (hulp)vraag kunnen benaderen. Ook bij de politie, waar slachtoffers in veel gevallen mee te maken krijgen, is dit niet altijd duidelijk. Als gevolg daarvan worden slachtoffers ook door de politie niet altijd op de mogelijkheden voor hulp en financiële tegemoetkoming gewezen. Een aantal van de hiervoor genoemde aandachtspunten komt naar voren in een gesprek met een nabestaande wiens zoon in Italië is vermoord.[6]

Box 1 – Ervaringen van nabestaanden

Een jonge man wordt vermoord in Italië. De nabestaanden horen het nieuws uit de media en vanwege de taalbarrière is contact met de buitenlandse instanties erg lastig. Er is weinig contact tussen de Nederlandse en Italiaanse politie en de Nederlandse politie speelt nauwelijks een rol.

De vader van het slachtoffer heeft zelf contact opgenomen met Slachtofferhulp Nederland omdat hij merkte dat hij hulp nodig had. De casemanager die hem en zijn vrouw begeleidt, heeft veel werk uit handen genomen. Vader: 'Je leeft als een zombie. Gelukkig helpt de casemanager overal bij.' Hij ervaart lichamelijk klachten, zoals buikpijn en constant hoesten. Hij loopt tegen veel praktische problemen aan, bijvoorbeeld problemen rondom het huis van zijn zoon in Italië, omgaan met de media, regelen van de uitvaart. De taalbarrière vormt het grootste probleem. Ze moeten veel juridische stukken laten vertalen en dus is er een vertaler nodig die de taal kent en bovendien kennis heeft van de juridische termen. Volgens de vader zou het ministerie van Buitenlandse Zaken moeten ondersteunen in de vertaling van documenten.

Het Italiaanse rechtssysteem is anders dan in Nederland. Al snel blijkt dat het onmogelijk is om alles zelf te regelen en zijn ze op zoek gegaan naar een advocaat. Toevallig kennen ze

via via een advocaat die Nederlands spreekt en die – ook toevallig - werkt in de plaats waar het delict heeft plaatsgevonden. Deze advocaat is vanaf het begin woordvoerder geweest richting de politie en de pers. Zonder deze advocaat weet de vader niet hoe hij dat allemaal zelf had moeten regelen.
Het valt de vader zwaar dat de zaak nog steeds loopt en dat de verdachten nog niet zijn veroordeeld. Over een tijdje staat de zitting gepland en daar willen de nabestaanden graag naar toe. Slachtofferhulp Nederland kan de nabestaanden niet bijstaan tijdens de zitting omdat deze in het buitenland is. Voor het proces is vier maanden uitgetrokken en het kan nog wel langer duren. De Nederlandse casemanager zoekt uit of Italië ook een slachtofferhulporganisatie heeft die de nabestaanden kan opvangen en bijstaan tijdens de zitting. Het zou voor de ouders prettig zijn als er een Europese slachtofferhulporganisatie zou zijn die slachtoffers en nabestaanden de weg kan wijzen in hun mogelijkheden.
Los van de emotionele kant van de zaak, met name de lange duur van het proces is slopend, ondervinden de ouders ook financiële problemen. Omdat ze in Italië ook procespartij zijn, is het noodzakelijk dat ze een advocaat hebben en die moeten ze zelf betalen. Daarnaast hebben ze veel andere kosten gehad, zoals het autopsierapport, vliegtickets, verblijf in het buitenland, het vertalen van documenten. Er is een schadefonds voor slachtoffers in Nederland maar daar komen ze niet voor in aanmerking omdat het delict in het buitenland is gepleegd. Via het Nederlandse schadefonds is een beroep gedaan op het buitenlandse schadefonds. Gezien de criteria die het Italiaanse schadefonds stelt, komen de ouders niet in aanmerking. Er is behoefte aan meer informatie over slachtofferfondsen in het buitenland.

3.2 Politie

De analyses van de politiegegevens komen in deze paragraaf aan de orde. De Nationale Politie heeft een aantal voorbereidende analyses uitgevoerd waarmee van alle in 2013 geregistreerde slachtoffers de in Nederland woonachtige Nederlandse slachtoffers eruit gefilterd zijn. Vervolgens zijn alle 'onbekende' (lege velden) eruit gehaald. Hierdoor is een databestand tot stand gekomen dat grensoverschrijdend slachtofferschap inzichtelijk maakt, uiteraard voor zover dat is geregistreerd door de Nederlandse politie. In het BVI wordt gesproken over de nationaliteit van degene die is geregistreerd.

Slachtoffertype A betreft Nederlanders die in het buitenland slachtoffer van een strafbaar feit zijn geworden (n=2.628). Een vergelijking van dit aantal met de gegevens uit de IVM maakt op voorhand reeds duidelijk dat een zeer beperkt deel van deze slachtoffers (ook) in Nederland aangifte doet. Bij het slachtoffertype B gaat het om buitenlanders die in Nederland slachtoffer zijn geworden (n=28.200).

In slachtoffertype D zitten de Nederlanders die in het buitenland wonen en in Nederland slachtoffer zijn geworden van een strafbaar feit (n=4.277). De drie onderscheiden slachtoffercategorieën (typen A, B en D) worden afzonderlijk beschreven. Per categorie worden ook de bevindingen vanuit de interviews behandeld.[7]

3.2.1 Slachtoffer- en delictgegevens (slachtoffertype A)

Zoals reeds opgemerkt zijn er – door de Nederlandse politie – 2.628 personen in 2013 geregistreerd die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van een misdrijf. Het overgrote deel van de misdrijven ligt in de vermogenssfeer (zie tabel 3.4). De categorieën 'overig vermogen', 'straatroof/zakkenrollen' en 'fraude' beslaan 87 procent van het totaal. Ernstige feiten als bedreigingen/overvallen/geweld en zedenmisdrijven nemen zo'n acht procent van het totaal in.

Tabel 3.4 – Type misdrijf waarvan Nederlanders slachtoffer worden in het buitenland in aantallen en percentages - zoals geregistreerd door de politie.

	Aantal	**%**
Vernieling/openbare orde	20	0,8
Straatroof/zakkenrollen	510	19,4
Overige vermogen	1477	56,2
Fraude	311	11,8
Bedreiging/overval/geweld	181	6,9
Zeden	46	1,8
Verkeersongevallen/weg overig	42	1,6
Overig	41	1,6
Totaal	**2.628**	**100%**

De politie heeft geregistreerd in welke landen Nederlanders slachtoffer zijn geworden van een misdrijf. In tabel 3.5 staat een overzicht van de meest voorkomende landen waarbij tevens een onderverdeling naar geslacht is gemaakt. Hieruit blijkt dat circa 35 procent van de geregistreerden slachtoffer van een misdrijf geworden is in een van de buurlanden van Nederland; 17,6 procent is in 2013 slachtoffer van een delict in Spanje of Portugal geworden. Vakantielanden Frankrijk en Italië laten lagere percentages zien. Over de gehele linie bezien, zijn er meer mannen dan vrouwen slachtoffer geworden van een misdrijf in het buitenland. De landen Spanje en Portugal, waar de verdeling man/vrouw gelijk is, vormen hierop een uitzondering.

Tabel 3.5 – Slachtofferschap van Nederlanders in het buitenland naar land en geslacht in aantallen en percentages - zoals geregistreerd door de politie.

	Man		Vrouw		Totaal	
	n	*%*	*n*	*%*	*n*	*%*
België/Luxemburg	321	61,6	200	38,4	521	19,9
Duitsland	235	59,8	158	40,2	393	15,0
Frankrijk	164	60,3	108	39,7	272	10,4
Groot-Brittannië	45	63,4	26	36,6	71	2,7
Italië	112	61,5	70	38,5	182	6,9
Spanje/Portugal	228	49,4	234	50,6	462	17,6
Voormalig Oostblok	55	53,9	47	46,1	102	3,9
Overig Europa – EU	46	61,3	29	38,7	75	2,9
Overig Europa – niet EU	66	60,6	43	39,4	109	4,1
VS/Canada/Australië	33	55,9	26	44,1	59	2,2
Zuid en Midden Amerika	91	64,1	51	35,9	142	5,4
Afrika	43	54,4	36	45,6	79	3,0
Azië	97	61,0	62	39,0	159	6,1
Totaal	**1.536**	**58,5%**	**1.090**	**41,5%**	**2.626**	**100%**

De gemiddelde leeftijd van de Nederlanders die in het buitenland slachtoffer worden van een misdrijf 43 jaar (tabel 3.6). Deze leeftijd is gemiddeld lager in de overige EU-landen en in de Verenigde Staten, Canada en Australië.

Tabel 3.6 – Gemiddelde leeftijd van de Nederlandse slachtoffers naar pleegland, het aantal waarnemingen waarop dit gebaseerd is en de daarbij behorende standaarddeviatie.

	Gemiddelde leeftijd	n	Standaarddeviatie
België/Luxemburg	40,6	522	17,4
Duitsland	44,4	393	18,1
Frankrijk	45,6	272	17,7
Italië	46,2	182	18,5
Groot-Brittannië	38,1	71	17,7
Spanje/Portugal	44,5	460	19,9
Voormalig Oostblok	43,5	102	19,6
Overig Europa – EU	35,7	75	15,5
Overig Europa – niet EU	44,8	109	16,5
VS/Canada/Australië	37,5	59	15,4

Zuid en Midden Amerika	42,6	141	19,2
Afrika	42,1	75	17,3
Azië	42,5	159	17,4
Totaal	**43,0**	**2.620**	**18,3**

Uitsplitsingen naar de gemiddelde leeftijden en het typen delict staan in onderstaande tabel vermeld. Daaruit blijkt dat met name de slachtoffers van zedenmisdrijven veel jonger dan het gemiddelde zijn (respectievelijk 22,4 en 43 jaar). De slachtoffers van geweldsmisdrijven zijn ook relatief jong (35,3 jaar).

Tabel 3.7 – Gemiddelde leeftijd van Nederlandse slachtoffers in het buitenland naar type delict.

	Gemiddelde leeftijd	**n**	**Standaarddeviatie**
Vernieling/openbare orde	38,5	20	9,9
Straatroof/zakkenrollen	44,5	510	20,2
Overige vermogen	42,9	1.470	18,0
Fraude	48,5	311	15,3
Bedreiging/overval/geweld	35,3	181	16,0
Zeden	22,4	45	15,0
Verkeersongevallen/weg overig	48,6	42	16,6
Overig	43,0	41	10,8
Totaal	**43,0**	**2.620**	**18,3**

Per land kan het criminaliteitsbeeld er anders uit zien. Nadere analyses (geen tabellen over opgenomen) leveren het volgende beeld op hoofdlijnen op. Slachtoffers van straatroof/zakkenrollen zijn met name in Italië en in mindere mate in Spanje/Portugal te vinden (respectievelijk 31,9 en 27,7 procent). Het percentage slachtoffers van de overige vermogensdelicten schommelt tussen de 45,8 en 65,4 in alle verschillende landen. Een uitzondering is Groot-Brittannië met 35,2 procent. Daarentegen zijn de slachtoffers van fraude vooral in laatstgenoemd land te vinden (43,7%). De slachtoffers van bedreiging/overval/geweld komen met 12,8 procent het vaakst voor in België/Luxemburg.

3.2.2 Slachtoffer- en delictgegevens (slachtoffertype B)

De tweede categorie slachtoffers betreft de personen uit het buitenland die in Nederland slachtoffer zijn geworden van een delict. In ruim 89 procent van de gevallen gaat het om vermogensmisdrijven (zie tabel 3.8). Een klein percentage is slachtoffer van een geweldsmisdrijf (3,5%).

Tabel 3.8 – Type delict waarvan burgers in Nederland slachtoffer werden (aantallen en percentages).

	Aantal	%
Vernieling/openbare orde	883	3,1
Straatroof/zakkenrollen	6.376	22,6
Overige vermogen	18.277	64,8
Fraude	558	2,0
Bedreiging/overval/geweld	977	3,5
Zeden	145	0,5
Verkeersongevallen/weg/ overig	873	3,1
Overig	111	0,4
Totaal	**28.200**	**100%**

Uit tabel 3.9 blijkt dat ruim een kwart van de buitenlandse slachtoffers, de grootste groep, Duits is (25,9%). Als tweede worden de landen België/Luxemburg genoemd (13%) en als derde Azië (11,7%). De verhouding in het slachtofferschap tussen mannen en vrouwen (60-40) is grofweg ook terug te zien in de nationaliteit van de slachtoffers. Verschillende landen en continenten wijken daarvan af. Het geslacht van slachtoffers uit Amerika, Canada, Australië, Spanje/Portugal en Zuid-Midden Amerika is bijvoorbeeld ongeveer gelijk verdeeld en slachtoffers uit Afrika en voormalige Oostbloklanden zijn vaker man.

Tabel 3.9 – Nationaliteit slachtoffers naar geslacht (aantallen) en totaal (aantallen en percentages).

	Man		Vrouw		Totaal	
	n	%	*n*	%	*n*	%
België/Luxemburg	2.240	62,2	1.361	37,8	3.601	13,0
Duitsland	4.526	64,5	2.496	35,5	7.022	25,9
Frankrijk	934	63,0	549	37,0	1.483	5,4
Groot-Brittannië	1.227	60,9	789	39,1	2.016	7,3
Italië	605	60,0	403	40,0	1.008	3,6
Spanje/Portugal	426	51,4	403	48,6	829	3,0
Voormalig Oostblok	1.538	70,9	631	29,1	2.169	8,0
Overig Europa – EU	704	57,7	517	42,3	1.221	4,4
Overig Europa – niet EU	713	59,2	492	40,8	1.205	4,6
VS/Canada/Australië	1.104	52,0	1.019	48,0	2.123	7,6
Zuid en Midden Amerika	379	49,9	381	50,1	760	2,7

Afrika	567	74,6	193	25,4	760	2,7
Azië	1.869	58,2	1.342	41,8	3.211	11,7
Totaal	**16.832**	**61,4**	**10576**	**38,6**	**27408**	**100**

Nadere analyses naar type misdrijf en nationaliteit van de slachtoffers levert het volgende, globale beeld op (geen tabel). Personen uit Afrika, de grenslanden en het voormalige Oostblok worden naar verhouding vaker slachtoffer van vernieling/openbare orde dan mensen uit andere landen (het gaat echter om kleine percentages). Daarentegen zijn mensen uit de grenslanden weinig slachtoffer van zakkenrollen/straatroven maar vallen juist Britten, Spanjaarden/Portugezen, Italianen en Amerikanen op. De vermogensdelicten leveren geen opvallende slachtoffergroep op. Dat ligt anders bij fraude, waar vooral Belgen en Luxemburgers slachtoffer van worden alsook de geweldsmisdrijven waar naar verhouding burgers uit Afrika en het voormalige Oostblok slachtoffer van worden. Slachtoffers uit Afrika en het voormalige Oostblok zijn ook vaak slachtoffer van een zedenmisdrijven. Tweederde van de buitenlandse slachtoffers is man. Naar verhouding worden vrouwen vaker slachtoffer van een zedenmisdrijf en van straatroof/zakkenrollen (zie tabel 3.10).

Tabel 3.10 – Geslacht slachtoffers naar type delict (aantallen en percentages).

	Man		**Vrouw**		**Totaal**	
	n	*%*	*n*	*%*	*n*	*%*
Vernieling/openbare orde	640	73,7	228	26,3	866	3,1
Straatroof/zakkenrollen	2774	44,2	3503	55,8	6.277	22,6
Overige vermogen	11.803	66,1	6.060	33,9	17.863	64,8
Fraude	402	74,7	136	25,3	538	2,0
Bedreiging/overval/geweld	665	70,1	283	29,9	948	3,5
Zeden	17	12,1	123	87,9	140	0,5
Verkeersongevallen/weg overig	566	66,7	283	33,3	849	3,1
Overig	80	72,7	30	27,3	110	0,4
Totaal	**16.947**	**61,4**	**10.646**	**38,6**	**27.591**	**100**

De gemiddelde leeftijd van de buitenlandse slachtoffers ligt op 38 jaar (zie tabel 3.11). Tussen de landen is sprake van kleine verschillen. Slachtoffers uit Afrika en de voormalige Oostbloklanden zijn het jongst met een gemiddelde leeftijd van zo'n 34 jaar.

Tabel 3.11 – Gemiddelde leeftijd slachtoffers naar nationaliteit, het aantal waarnemingen waarop dit gebaseerd is en de daarbij behorende standaarddeviatie.

	Gemiddelde leeftijd	n	Standaarddeviatie
België/Luxemburg	40,8	3.631	15,3
Duitsland	41,9	7.168	16,1
Frankrijk	35,3	1.496	15,6
Italië	36,5	1.009	15,8
Groot-Brittannië	36,1	2.025	15,9
Spanje/Portugal	35,2	833	13,8
Voormalig Oostblok	34,3	2.228	11,6
Overig Europa – EU	36,0	1.235	15,3
Overig Europa – niet EU	35,7	1265	14,2
VS/Canada/Australië	37,4	2.130	17,6
Zuid en Midden Amerika	34,9	769	13,2
Afrika	34,0	756	10,8
Azië	36,3	3.271	13,6
Totaal	**38,0**	**27.816**	**15,3**

Conform het beeld bij het slachtoffertype A zijn de slachtoffers van zedenmisdrijven gemiddeld het jongst (26,1 jaar), gevolgd door de slachtoffers van geweldsmisdrijven (32,9 jaar). Andere informatie over de leeftijden staat weergegeven in tabel 3.12.

Tabel 3.12 – Gemiddelde leeftijd slachtoffers naar type delict (aantallen).

	Gemiddelde leeftijd	n	Standaarddeviatie
Vernieling/openbare orde	42,1	872	15,2
Straatroof/zakkenrollen	37,0	6.358	17,0
Overige vermogen	38,3	18.127	14,9
Fraude	38,6	544	13,1
Bedreiging/overval/geweld	32,9	976	12,1
Zeden	26,1	145	11,3
Verkeersongevallen/weg overig	41,7	871	14,3
Overig	41,7	110	16,4
Totaal	**38,0**	**28.003**	**15,3**

3.2.3 Slachtoffer- en delictgegevens (slachtoffertype D)

Tot slot komt in deze paragraaf een aparte categorie slachtoffers aan bod, namelijk Nederlanders die in het buitenland wonen en in Nederland slachtoffer zijn geworden (slachtoffertype D). Het systeem van de politie geeft geen inzicht in de status van deze groep, maar het is aannemelijk om te veronderstellen dat het deels gaat om grensbewoners ofwel mensen die in een van de buurlanden wonen en in Nederland werken of bijvoorbeeld op familiebezoek gaan.

Overeenkomstig het beeld bij de andere slachtoffertypen (A en B) vormen vermogensdelicten met 73,3 procent de grootste groep delicten, waar de in het buitenland wonende Nederlanders het slachtoffer worden (tabel 3.13). Het percentage geweldsmisdrijven ligt op ongeveer zeven. Slachtoffers uit deze groep zijn ook vaker betrokken bij verkeersongevallen in Nederland dan slachtoffers uit slachtoffertypen A en B.

Tabel 3.13 – Type misdrijf waarvan Nederlanders die in het buitenland wonen slachtoffer werden (aantallen en percentages).

	Aantal	**%**
Vernieling/openbare orde	398	9,3
Straatroof/zakkenrollen	354	8,3
Overige vermogen	2.655	62,1
Fraude	123	2,9
Bedreiging/overval/geweld	294	6,9
Zeden	21	,5
Verkeersongevallen/weg/ overig	351	8,2
Overig	81	1,9
Totaal	**4.277**	**100**

Uit tabel 3.14 blijkt dat bijna de helft van deze groep slachtoffers (48,2%) in België/Luxemburg woont. Bijna een derde (31,5 %) woont in Duitsland. Bij elkaar opgeteld woont bijna 80 procent van de slachtoffers in een van de buurlanden van Nederland. In bijna twee derde van de gevallen (63%) is het slachtoffer man.

Tabel 3.14 – oonland slachtoffers naar geslacht (aantallen) en totaal (aantallen en percentages).

	Man		Vrouw		Totaal	
	n	*%*	*n*	*%*	*n*	*%*
België/Luxemburg	1.278	62,7	759	37,3	2.037	48,2
Duitsland	845	63,5	486	36,5	1.331	31,5
Frankrijk	95	67,4	46	32,6	141	3,3
Groot-Brittannië	48	57,1	36	42,9	84	2,0
Italië	10	47,6	11	52,4	21	0,5
Spanje/Portugal	38	56,7	29	43,3	67	1,6
Voormalig Oostblok	48	84,2	9	15,8	57	1,3
Overig Europa – EU	43	69,4	19	30,6	62	1,5
Overig Europa – niet EU	88	59,9	59	40,1	147	3,5
VS/Canada/Australië	73	59,3	50	40,7	123	2,9
Zuid en Midden Amerika	22	41,5	31	58,5	53	1,3
Afrika	17	77,3	5	22,7	22	0,5
Azië	57	72,2	22	27,8	79	1,9
Totaal	**2.662**	**63,0%**	**1.562**	**37,0%**	**4.224**	**100**

De verdeling van de typen misdrijven is vergelijkbaar met eerdere tabellen op basis van de politiegegevens, namelijk dat mannen vaker slachtoffer worden dan vrouwen. De verhouding tussen slachtofferschap onder mannen en vrouwen bedraagt circa tweederde versus een derde (zie tabel 3.15). Zedendelicten vormen ook hier een uitzondering, maar ook bij straatroof/zakkenrollen valt op dat de meeste slachtoffers vrouw zijn (70%).

Tabel 3.15 – Geslacht slachtoffers naar type delict (aantallen).

	Man		Vrouw		Totaal	
	n	*%*	*n*	*%*	*n*	*%*
Vernieling/openbare orde	279	70,8	115	29,2	394	9,3
Straatroof/zakkenrollen	107	30,2	247	69,8	354	8,3
Overige vermogen	1.739	66,0	896	34,0	2.635	62,1
Fraude	83	68,6	38	31,4	121	2,9
Bedreiging/overval/geweld	192	65,5	101	34,5	293	6,9
Zeden	5	23,8	16	76,2	21	0,5
Verkeersongevallen/weg overig	208	60,6	135	39,4	343	8,1
Overig	61	75,3	20	24,7	81	1,9
Totaal	**2.674**	**63,0**	**1.568**	**37,0**	**4.242**	**100**

De gemiddelde leeftijd van slachtoffertype D is iets ouder dan 45 jaar (zie tabel 3.16). Daarmee zijn ze gemiddeld de oudste van de onderscheiden groepen slachtoffers die bij de politie zijn geregistreerd in 2013. Een uitschieter naar boven zijn de mensen die in Italië wonen en in Nederland slachtoffer worden, met een gemiddelde leeftijd van 58 jaar, maar dit betreft een klein aantal.

Tabel 3.16 – Gemiddelde leeftijd slachtoffers naar nationaliteit, het aantal waarnemingen waarop dit gebaseerd is en de daarbij behorende standaarddeviatie.

	Gemiddelde leeftijd	n	Standaarddeviatie
België/Luxemburg	45,3	2.048	15,2
Duitsland	43,1	1.329	15,2
Frankrijk	54,4	141	15,3
Italië	58,0	22	12,9
Groot-Brittannië	45,0	80	14,0
Spanje/Portugal	49,8	67	18,1
Voormalig Oostblok	46,6	57	13,6
Overig Europa – EU	49,3	62	13,5
Overig Europa – niet EU	49,5	147	15,2
VS/Canada/Australië	47,8	123	14,0
Zuid en Midden Amerika	47,3	53	15,2
Afrika	49,5	22	14,6
Azië	46,7	78	11,8
Totaal	**45,4**	**4.229**	**15,3**

Uit de analyses van de gemiddelde leeftijd naar delictscategorie komt naar voren dat slachtoffers van zedendelicten het jongst zijn (gemiddeld 26,2 jaar). Daarbij moet worden opgemerkt dat het om kleine aantallen geregistreerde slachtoffers gaat. Slachtoffers van fraude zijn met gemiddeld 51,3 jaar het oudst (zie tabel 3.17).

Tabel 3.17 – Gemiddelde leeftijd slachtoffers naar type delict.

	Gemiddelde leeftijd	n	Standaarddeviatie
Vernieling/openbare orde	48,4	392	13,2
Straatroof/zakkenrollen	46,6	354	18,3
Overige vermogen	45,3	2.633	14,9
Fraude	51,3	123	13,5
Bedreiging/overval/geweld	39,8	294	15,8
Zeden	26,2	21	17,8
Verkeersongevallen/weg overig	45,4	351	14,7
Overig	46,6	79	12,5
Totaal	**45,4**	**4.247**	**15,3**

3.2.4 Interviews

In paragraaf 3.1 is reeds het een en ander beschreven over de Nederlanders die in het buitenland slachtoffer worden van een strafbaar feit (*type A*). De rol van de Nederlandse politie hierbij komt thans aan de orde. Conform het beeld uit de IVM heeft de politie voornamelijk te maken met slachtoffers van vermogensmisdrijven en in (veel) mindere mate met slachtoffers van andersoortige delicten. In deze paragraaf is informatie verwerkt voornamelijk afkomstig uit interviews met vertegenwoordigers van politie, OM en Slachtofferhulp Nederland.

Aangifte doen in Nederland

Nederlanders die in het buitenland slachtoffer worden van een delict willen in bepaalde gevallen (ook) in Nederland aangifte doen, bijvoorbeeld omdat zij dat niet hebben gedaan of konden doen in het land waar het feit zich heeft afgespeeld. Er bestaat bij diverse respondenten onduidelijkheid in hoeverre Nederlandse politiefunctionarissen 'verplicht' zijn om dergelijke aangiftes op te nemen. In de interviews zijn voorbeelden genoemd dat hier in de politiepraktijk wisselend mee wordt omgegaan. Onduidelijk is of dit te maken heeft met het idee dat delicten die in het buitenland zijn gebeurd ook daar moeten worden aangeven omdat Nederland in die gevallen geen rechtsmacht heeft of dat het te maken heeft met tijd- en capaciteitskwesties. Op de website van de politie[8] staat: 'Bent u in het buitenland slachtoffer geworden van een strafbaar feit, bijvoorbeeld op vakantie of tijdens een zakenreis, dan moet u daarvan sowieso in dát land aangifte doen. Niet in Nederland. Hierop zijn drie uitzonderingen: 1) uw auto of motor is gestolen 2) uw paspoort, rijbewijs of identiteitskaart is gestolen 3) het strafbare feit is gepleegd door een Nederlander.' Uit de geraadpleegde documenten komt naar voren dat aangifte in Nederland mogelijk is als Nederland rechtsmacht heeft; aangiften van de zogenoemde 'vakantiedelicten' vallen hier buiten (Memorie van Toelichting Implementatie van richt-

lijn 2012/29/EU, juni 2014; Aanwijzing aangiften van in het buitenland gepleegde strafbare feiten (2004A006), Staatscourant 2004, 254). In laatstgenoemde bron staat dat het 'Openbaar Ministerie terughoudend [is] bij het opnemen van aangiften van Nederlanders of Nederlandse ingezetenen die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van een aldaar gepleegd misdrijf. Veelal gaat het om vermogensdelicten, waarvan in het buitenland wel aangifte is gedaan, terwijl van deze aangifte geen afschrift is vertrekt of om vermogensdelicten waarvan in het geheel geen aangifte is gedaan. Het doel van de aangifte in Nederland is vaak niet gericht op opsporing of vervolging, maar uitsluitend op het verkrijgen van een afschrift van de aangifte ten behoeve van de afwikkeling van een schadeclaim bij een verzekeringsmaatschappij'. Enige grond voor de verwarring omtrent het opnemen van aangiften is derhalve wel te begrijpen.

In een aanwijzing van het OM[9] is vastgelegd dat de Nederlandse opsporingsambtenaar uitsluitend verplicht is een aangifte op te nemen van een in het buitenland gepleegd misdrijf indien de Nederlandse strafwet van toepassing is. De voorwaarde dat de Nederlandse strafwetgeving van toepassing is komt overeen met de clausule van de richtlijn "dat de lidstaat van aangifte bevoegd is om een procedure aanhangig te maken". Het betreft hier de vraag of Nederland rechtsmacht heeft, op basis van de artikelen 2 tot en met 8 Sr.

In de EU-richtlijn van 2012 staat het in artikel 17 lid 2 als volgt vermeld:

> 'De lidstaten zorgen ervoor dat het slachtoffer van een strafbaar feit dat is gepleegd in een andere lidstaat dan die waar hij woont, bij de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van zijn woonplaats aangifte kan doen, indien hij dit niet heeft kunnen doen in de lidstaat waar het strafbare feit werd gepleegd of, bij een strafbaar feit dat in het nationale recht van die lidstaat als ernstig wordt aangemerkt, indien hij dat niet wenst te doen in die lidstaat'.

Het is vooralsnog onduidelijk hoe het precies zit; kunnen Nederlandse slachtoffers van een strafbaar feit in het buitenland aangifte in Nederland doen? De EU-richtlijn lijkt een ruimere toepassing van deze mogelijkheid te creëren dan de richtlijnen van het OM en de werkinstructie van de politie.

Aard zaken slachtoffertype B[10]

Over buitenlanders die in Nederland slachtoffer worden, zeggen respondenten met name vanuit de politie en het openbaar ministerie dat het veelal om toeristen en bagatelfeiten gaat (zakkenrollen). Daarnaast zijn er slachtoffers van ernstiger feiten als mishandeling en mensenhandel.

Deze laatste groep heeft, zo is de ervaring bij politie en OM, meer behoefte aan informatie, begeleiding, gesprek met de Officier van Justitie dan de slachtof-

fers van bagatelfeiten die vooral vergoeding van de materiële schade willen van de verzekeringsmaatschappij. Respondenten zijn het erover eens dat bij de uitwerking van de EU-richtlijn[11] rekening moet worden gehouden met de ernst van het feit, de beweegreden voor het slachtoffer om naar de politie te gaan en opsporingsindicaties in het betreffende strafbare feit. Geringe feiten die geen opsporingsindicatie hebben en aangegeven worden bij de politie voor de verzekering zullen niet snel (moeten) leiden tot vergaande actie bij de politie. Dat zal anders liggen bij ernstige misdrijven met eventueel daderindicatie. Echter, zo blijkt uit de interviews, in die gevallen is politie-inzet ook een kwestie van capaciteitsafwegingen.

Taalbarrières

Voorafgaand aan dergelijke capaciteitsafwegingen is het moment waarop het buitenlandse slachtoffer bij de politie komt voor aangifte essentieel. Hierbij zijn zaken als inzetbereidheid bij de politie en bejegening van slachtoffers belangrijk, maar, zo blijkt in de interviews, kan ook de taal een struikelblok zijn. Duidelijk moet worden dat iemand aangifte van een misdrijf wil doen en om welke taal het dan gaat c.q. welke tolk er eventueel gebeld moet worden. Op dergelijke momenten zal het van de individuele politie- of baliefunctionaris afhangen of een verklaring van een buitenlandse aangever wordt opgenomen of niet. Taalverschillen kunnen op zich al een reden zijn waarom buitenlandse slachtoffers geen aangifte doen. Diverse respondenten pleiten er om die reden ook voor om in politiebureaus (in steden waar veel toeristen komen) duidelijke informatie in verschillende talen beschikbaar te stellen over wat buitenlanders kunnen verwachten en welke mogelijkheden er zijn als het gaat om melding of aangifte doen.

Kwetsbaarheid slachtoffers

Uit de EU-richtlijn vloeit de verplichting voor de lidstaten voort om een individuele beoordeling te maken van de kwetsbaarheid van de aangevers. De functionaris die het eerst contact heeft met het slachtoffer (politiefunctionaris) zal deze beoordeling moeten maken. De individuele beoordeling is bedoeld om kwetsbare personen te beschermen tegen herhaald slachtofferschap, intimidatie en vergelding gedurende het strafproces. Het is vooralsnog onduidelijk hoe die beoordeling in de praktijk vorm en inhoud moet krijgen.

Met name voor buitenlandse slachtoffers – een zeer diverse groep – kan het beoordelen van de kwetsbaarheid problematisch zijn vanwege taal- en cultuurverschillen. Voor Nederlandse slachtoffers kan voor aanvullende informatie over het slachtoffer eventueel nog in politieregistratiesystemen worden gekeken. Bij buitenlandse slachtoffers ontbreekt die mogelijkheid veelal.

Opleiding

Een eveneens uit de richtlijn voortvloeiende verplichting betreft de opleiding van het politiepersoneel dat te maken heeft met (buitenlandse) slachtoffers. Hoe deze opleiding er uiteindelijk gaat uitzien, is volgens respondenten nog onduidelijk. Het belang van een meer slachtoffergerichte attitude en bejegening bij de politie onderschrijven respondenten zonder meer. Hiermee wordt gedoeld op het trainen van politiepersoneel op het besef dat slachtoffers iets vervelend hebben meegemaakt en dat het politiepersoneel naast het opsporingsbelang (slachtoffer is 'bewijsmiddel') ook hiervoor oog moeten hebben. Hierin moet de opleiding voorzien. De kans dat daarin specifieke aandacht is voor slachtoffers die afkomstig zijn uit het buitenland acht de politie overigens niet groot. Voortvloeiend uit de EU-richtlijn zal er naar verwachting wel meer aandacht zijn voor het recht op vertolking en vertaling.

Slachtofferhulp

De politie kan buitenlandse slachtoffers wijzen op de mogelijkheid van slachtofferhulp. Desgevraagd stelt Slachtofferhulp Nederland nauwelijks aanvragen te krijgen vanuit deze groep, in het bijzonder toeristen. Buitenlandse slachtoffers hebben dezelfde rechten op slachtofferhulp als Nederlanders. Redenen waarom er vrijwel geen beroep op Slachtofferhulp Nederland wordt gedaan liggen volgens respondenten in het feit dat slachtoffers niet op de hoogte zijn van die mogelijkheid (niet goed doorverwezen door politie), geen tijd daarvoor hebben in verband met hun reis of omdat zij het nut er niet van inzien. Bekendheid onder buitenlanders van de mogelijkheden van slachtofferhulp is een punt van aandacht voor Slachtofferhulp.[12] Het is niet bekend hoe groot de groep buitenlandse slachtoffers is die een beroep zou doen op Slachtofferhulp Nederland, indien zij van het aanbod op de hoogte zouden zijn. De vraag in hoeverre specifiek slachtofferbeleid moet worden ontwikkeld voor buitenlandse slachtoffers is daarmee ook nog niet beantwoord.

Voor buitenlandse slachtoffers die een beroep hebben gedaan op Slachtofferhulp Nederland en weer terugkeren naar het land van herkomst kan Slachtofferhulp Nederland bemiddelen naar zusterorganisaties. In de praktijk blijkt dit zoals reeds vermeld lastig, omdat er soms geen informatie beschikbaar is en/of omdat de buitenlandse zusterorganisaties niet altijd goed zijn georganiseerd. Voor de volledigheid moet worden opgemerkt dat de casemanagers van Slachtofferhulp Nederland wel bekend zijn met (incidentele) zaken waarbij buitenlandse slachtoffers of nabestaanden betrokken zijn. Een beroep op een casemanager kan echter pas gedaan worden in die gevallen waarin sprake is van een 'complex aan gevolgen' door het delict. De bagatelfeiten vallen daarbuiten.

3.3 Koninklijke Marechaussee

In deze paragraaf komt data van de Koninklijke Marechaussee (Kmar) over het jaar 2013 aan bod. De betreffende data zijn verkregen via de Nationale Politie, die tevens toegang heeft tot informatie die geregistreerd staat in het Basisprocessensysteem (BPS) van de Kmar. Ten behoeve van de analyses zijn alle slachtoffers met de Nederlandse nationaliteit buiten beschouwing gelaten.[13] Hierdoor is een databestand tot stand gekomen dat slachtofferschap van buitenlanders in Nederland (slachtoffertype B) inzichtelijk maakt in die gebieden waar de Kmar de politietaak uitvoert (op vliegvelden, bepaalde treintrajecten etc.). Het gaat in totaal om 517 cases.

3.3.1 Slachtoffer- en delictgegevens (slachtoffertype B)

Van de 517 casus hebben er 370 (72%) betrekking op overige vermogensdelicten, zoals de diefstal van bagage of andere goederen. Daarnaast blijken personen relatief vaak slachtoffer te worden van zakkenrollerij (n=59, 14%). Andere delicttypen komen in veel mindere mate voor. Bij 509 incidenten is het geslacht van de aangever bekend. Deze staan per type delict weergegeven in tabel 3.18 In zijn algemeenheid zijn mannen vaker slachtoffer van een delict dan vrouwen (61% versus 39%). Doorgaans zijn de aantallen per type delict te klein om betrouwbare informatie te kunnen genereren over de man-vrouw verhouding per type delict. Een uitzondering hierop vormt de categorie 'overige vermogen' (n=366). Mannen zijn hier relatief vaker het slachtoffer van (64% versus 36%). Onder slachtoffers van zedendelicten vallen ook de slachtoffers van mensenhandel. Het betreft dertien van de vijftien vrouwen en bij alle vijf mannen mensenhandel of –smokkel.

Tabel 3.18 – Geslacht slachtoffers naar type delict (aantallen)en totaal (aantallen en percentages).

	Man	**Vrouw**	**Totaal**	
	n	*n*	*n*	*%*
Vernieling/openbare orde	12	3	15	2,9
Straatroof/zakkenrollen	22	35	57	11,2
Overige vermogen	233	133	366	71,9
Fraude	5	1	6	1,2
Bedreiging/overval/geweld	11	2	13	2,6
Zeden	5	13	18	3,5
Verkeersongevallen/weg overig	7	0	7	1,4
Overig	14	13	27	5,3
Totaal	**309**	**200**	**509**	**100**

De nationaliteit van de slachtoffers staat weergegeven in tabel 3.19. Uit het totaaloverzicht in deze tabel blijkt dat meer dan een kwart van de slachtoffers (27%) afkomstig is uit Azië. Personen uit dit continent vormen daarmee de grootste groep buitenlandse slachtoffers binnen die gebieden waar de Kmar uitvoering geeft aan de politietaak. De tweede groep vormen de inwoners uit de VS, Canada, Australië (14%).

Tabel 3.19 – Nationaliteit slachtoffers naar geslacht (aantallen) en totaal (aantallen en percentages).

	Man	**Vrouw**	**Totaal**	
	n	*n*	*n*	*%*
België/Luxemburg	12	7	19	3,7
Duitsland	11	8	19	3,7
Frankrijk	8	9	17	3,3
Italië	12	6	18	3,5
Groot-Brittannië	38	18	56	11,0
Spanje/Portugal	10	12	22	4,3
Voormalig Oostblok	12	12	24	4,7
Overig Europa – EU	24	10	34	6,7
Overig Europa – niet EU	13	14	27	5,3
VS/Canada/Australië	47	23	70	13,8
Zuid en Midden Amerika	12	20	32	6,3
Afrika	25	9	34	6,7
Azië	85	52	137	26,9
Totaal	**309**	**200**	**509**	**100**

In tabel 3.20 staat de gemiddelde leeftijd van slachtoffers naar nationaliteit weergegeven.[14] De gemiddelde leeftijd van alle slachtoffers tezamen bedraagt circa 40 jaar. De nationaliteit van slachtoffers lijkt weinig verband te hebben met deze gemiddelde leeftijd. De leeftijdsrange ligt, afgerond, tussen de 33 en 47 jaar. Een uitzondering hierop vormen slachtoffers uit het voormalig Oostblok. De gemiddelde leeftijd van deze 25 slachtoffers bedraagt gemiddeld 31 jaar, wat aanzienlijk lager is dan het *overall* gemiddelde en de leeftijdsrange van andere nationaliteiten.

Tabel 3.20 – emiddelde leeftijd slachtoffers naar nationaliteit, het aantal waarnemingen waarop dit gebaseerd is en de daarbij behorende standaarddeviatie.

	Gemiddelde leeftijd	n	Standaarddeviatie
België/Luxemburg	40,3	20	13,1
Duitsland	43,1	20	15,1
Frankrijk	38,0	17	12,1
Groot Brittannië	47,0	57	14,7
Italië	37,8	18	13,1
Spanje/Portugal	38,2	24	12,9
Voormalig Oostblok	30,9	25	10,2
Overig Europa – EU	42,3	33	13,7
Overig Europa – niet EU	34,1	27	11,7
VS/Canada/Australië	45,3	69	16,7
Zuid en Midden Amerika	39,6	32	19,1
Afrika	32,9	32	12,1
Azië	39,8	139	13,9
Totaal	**40,3**	**513**	**14,8**

De gemiddelde leeftijd van slachtoffers naar type delict laat – in vergelijking met tabel 3.20 – meer variatie zien. Afhankelijk van het type delict loopt de gemiddelde leeftijd uiteen van, afgerond, 26 tot en met 49 jaar. Met name de relatief jonge leeftijd van slachtoffers van zedendelicten (26 jaar) valt in dit overzicht op, maar het gaat om kleine aantallen (zie tabel 3.21).

Tabel 3.21 – Gemiddelde leeftijd slachtoffers naar type delict.

	Gemiddelde leeftijd	n	Standaarddeviatie
Vernieling/openbare orde	42,7	12	14,5
Straatroof/zakkenrollen	38,3	59	14,0
Overige vermogen	41,6	367	15,1
Fraude	48,8	6	17,0
Bedreiging/overval/geweld	36,1	13	10,9
Zeden	26,4	17	7,2
Verkeersongevallen/weg overig	36,6	8	13,0
Overig	35,2	28	12,7
Totaal	**40,3**	**510**	**14,8**

Ongeacht de nationaliteit van slachtoffers is met name sprake van slachtofferschap van overige vermogensdelicten. Percentages lopen uiteen van 56 procent (Afrika) tot 77 procent (Frankrijk en overige EU-landen) en 78 procent (overig Europa). Wanneer ook fraude en straatroof/zakkenrollerij worden aangemerkt als vermogensdelict, bereikt het percentage slachtofferschap van vermogensdelicten een minimum van 62 procent (Afrika) en een maximum van 92 procent (Spanje/Portugal).

3.3.2 Interviews

De Kmar heeft een politietaak op onder andere de Nederlandse luchthavens, op internationale treintrajecten (vanuit de taak *Mobiel Toezicht Veiligheid*) en de kust- en grensgebieden. De meeste bij de Kmar geregistreerde delicten vinden plaats op luchthaven Schiphol.

De 517 geregistreerde casus vormen volgens de respondenten van de Kmar geen goede afspiegeling van alle delicten die plaatsvinden binnen het gebied waar de Kmar uitvoering geeft aan de politietaak. Ten eerste omdat toeristen er bijvoorbeeld voor kunnen kiezen om de aangifte op een later moment te doen, bijvoorbeeld omdat zij eerst naar het hotel waar zij zullen verblijven willen afreizen. In dergelijke gevallen is de kans groot dat zij voor aangifte niet zullen terugkeren naar de luchthaven maar het dichtstbijzijnde politiebureau zullen bezoeken voor het doen van aangifte. Deze delicten worden dan door de politie en niet door de Kmar geregistreerd.[15] Daarnaast zijn enkel delicten geselecteerd waarvan aangifte gedaan is. Met name in gevallen van mensenhandel en zedenzaken kan het voorkomen dat personen, bijvoorbeeld uit angst voor represailles, geen aangifte doen.[16]

De ervaring is dat de meeste slachtoffers van een delict aangifte doen met het oog op de verdere schadeafhandeling door de verzekeraar. In dat licht moet het doen van aangifte als een administratieve handeling gezien worden, en is het aangevers niet zozeer te doen om een opsporingsonderzoek in gang te zetten. In dergelijke gevallen bestaat bij slachtoffers met name behoefte aan ondersteuning bij het regelen van nieuwe reisdocumenten en/of financiële middelen om in de primaire levensbehoeften te voorzien of de terugreis te bekostigen. De Kmar faciliteert slachtoffers hierin door hen in de gelegenheid te stellen contact op te nemen met het consulaat of de ambassade van het land van herkomst. Een uitzondering op het voorgaande vormen slachtoffers van mensenhandel, die met hun aangifte hopen te bewerkstelligen dat de dader(s) vervolgd en berecht zullen worden.

Intermezzo – Slachtofferschap van mensenhandel en slachtofferrechten

Comensha is een instantie die zich specifiek richt zich op mogelijke slachtoffers van mensenhandel en betrokken is bij het zoeken naar opvang en hulpverlening voor meerderjarige slachtoffers van mensenhandel. Comensha vervult in die zin een bemiddelende rol en heeft weinig direct contact met (mogelijke) slachtoffers. Een groot deel van de slacht-

offers van mensenhandel is afkomstig uit Midden- en Oost Europa (Hongarije, Bulgarije) en wordt in de prostitutie aangetroffen. De rechten van slachtoffers van mensenhandel zijn voor deze slachtoffers onder andere te vinden op de website www.hoenuverder.info. Deze website is in verschillende talen beschikbaar. De talen die gekozen zijn, zijn bepaald op basis van de meest voorkomende nationaliteiten van slachtoffers. Daarnaast liggen er ook brochures met deze informatie bij de politie. Het blijkt voor slachtoffers van mensenhandel met name lastig om als zodanig erkend te worden en in aanmerking te komen voor de daarbij behorende rechten (deze zijn vastgelegd in de zogenaamde B9-regeling). Soms zijn bijvoorbeeld hulpverleners van mening dat een persoon als dusdanig moet worden aangemerkt, maar andere instanties zoals de politie zien dit anders. Zonder dit label, is het moeilijk(er) om erkenning van slachtofferschap te krijgen en een beroep te kunnen doen op slachtofferrechten. Deze rechten zijn reeds gewaarborgd in meerdere verdragen die ook de Nederlandse overheid heeft geratificeerd, waaronder het Mensenhandelverdrag.

Een aangifte van een misdrijf bij de Kmar kan gedaan worden met ondersteuning van een telefonische tolkdienst. Voordat de (in het Nederlands opgestelde) verklaring wordt ondertekend, wordt verzekerd dat de aangever van de inhoud van de verklaring op de hoogte is door deze voor te lezen of een beëdigd tolk het slachtoffer over de inhoud van de verklaring te informeren. Dit laatste gebeurt in de praktijk met name wanneer het slachtoffer het Duits, Engels of Frans niet (voldoende) machtig is.

Slachtoffers met de Britse nationaliteit die aangifte doen bij de Kmar, vormen een relatief grote groep. Niet alleen het relatief hoge aantal Britten dat Nederland bezoekt vormt hiervoor een verklaring. Ook speelt mee dat personen uit Groot-Brittannië Nederlands grondgebied veelal per vliegtuig of ferry betreden en verlaten en hiervoor in het bezit moeten zijn van reisdocumenten. Personen met een andere nationaliteit kunnen Nederland veelal ook via andere routes ('over de weg') binnenkomen en verlaten.

Na het doen van aangifte ontvangt het slachtoffer een slachtofferbrief en wordt deze doorverwezen naar Slachtofferhulp Nederland. De ervaring is overigens dat maar weinig slachtoffers gebruikmaken van Slachtofferhulp. Na beoordeling van de casus op opsporingsindicatie ontvangt het slachtoffer in de eigen taal een afloopbericht (per post of digitaal). De afhandeling van de meeste delicten waarvan door buitenlandse slachtoffers aangifte wordt gedaan, heeft een administratief karakter en leidt niet tot een opsporingsonderzoek vanwege het ontbreken van voldoende opsporingsindicaties. Wanneer een opsporingsonderzoek wordt opgestart naar aanleiding van een aangifte bij de Kmar, zal dit niet per definitie door de Kmar worden uitgevoerd. Zo kan het opsporingsonderzoek ook worden overgedragen aan de politie. Of dit gebeurt, is mede afhankelijk van het type delict en de locatie waar het delict heeft plaatsgevonden.

3.4 Landelijk Uniform Registratiesysteem Internationale Rechtshulp

In deze paragraaf volgen de resultaten van de analyse van de in- en uitgaande rechtshulpverzoeken die in LURIS geregistreerd staan. Het basisbestand met alle rechtshulpverzoeken uit 2013 is op een aantal punten gefilterd zodat alleen de voor dit onderzoek relevante zaken zijn overgebleven (zie tabel 3.22 voor een overzicht van het selectieproces).

Vooraf dient te worden opgemerkt dat de cijfers vanuit LURIS een aantal beperkingen kennen. Het is van belang om deze beperkingen te noemen omdat dit de betrekkelijkheid van het cijfermateriaal in dit onderzoek weergeeft: de cijfers geven slechts een beeld van slachtofferschap binnen rechtshulpverzoeken. Ten eerste wordt niet alle zaaksinformatie van het buitenlandse onderzoek in LURIS geregistreerd. In een (inkomend) rechtshulpverzoek wordt zaaksinformatie genoemd, voor zover die relevant is voor de uitvoering van het verzoek en voor zover het voldoet aan de formele internationale vereisten voor het opstellen van het verzoek. Het kan zijn dat niet altijd de slachtoffergegevens genoemd worden in een rechtshulpverzoek. Deze kunnen dan ook niet worden geregistreerd in LURIS (terwijl er wel sprake is van een slachtoffer in het buitenlandse onderzoek). Daarnaast is het niet altijd verplicht de - voor dit onderzoek - gevraagde gegevens te registreren in LURIS, waardoor er wellicht vaker sprake is van slachtofferschap dan uit de hieronder weergegeven aantallen blijkt. Ten aanzien van uitgaande rechtshulpverzoeken dient opgemerkt te worden dat - hoewel verplicht - niet alle rechtshulp via het Internationaal Rechtshulp Centrum (IRC) verloopt, waardoor deze registraties gemist worden in LURIS. Tot slot is een belangrijke beperking van de data dat met sommige landen geen rechtshulpverdrag is gesloten. Deze landen komen dan niet voor in LURIS (want rechtshulp is niet mogelijk) terwijl er wel Nederlandse slachtoffers in de buitenlandse zaak kunnen voorkomen.

Het aangeleverde LURIS-bestand bevat 149.377 LURIS-nummers. Na een selectie van de delicten waarin mogelijk sprake zou kunnen zijn van direct slachtofferschap (zie bijlage 5 voor een overzicht van delicten) bedraagt dit aantal nog ruim 54.000.[17] Van deze rechtshulpverzoeken is bekeken in hoeverre het rechtshulpverzoek betrekking heeft op een natuurlijk persoon die slachtoffer is geworden van een delict. Op deze wijze blijken ruim 2.400 rechtshulpverzoeken uit 2013 relevant voor onderhavige analyse. Deze hebben betrekking op 1.706 delicten.

Tabel 3.22 – verzicht van de selectieprocedure.

	Filters LURIS	N
1	Beginbestand LURIS	149.377
2	Selectie op delicten	54.445
3	Selectie alleen natuurlijk persoon	50.564
4	Selectie alleen slachtoffer	2.431
5	Alleen unieke records	1.706

Steekproefsgewijs (elke vijfde zaak) is twintig procent van alle delicten voor verdiepend dossieronderzoek geselecteerd. Dit levert een totaal op van 341 zaken waarvan de dossiers aan de hand van het LURIS-nummer konden worden ingezien in het systeem. In LURIS is informatie over het delict, de dader(s), de slachtoffer(s) en het rechtshulpverzoek te vinden. In iets meer dan een kwart (n=92, 27%) van deze zaken blijkt bij nader inzien geen sprake te zijn van grensoverschrijdend slachtofferschap.[18] Daarnaast bevatten 49 verzoeken (14%) te weinig informatie over de gebeurtenissen om na te kunnen gaan of sprake is geweest van grensoverschrijdend slachtofferschap. Drie rechtshulpverzoeken zijn verwijderd omdat zij doublures bleken te zijn. Vanwege voornoemde redenen zijn in totaal 144 rechtshulpverzoeken in de analyse buiten beschouwing gebleven (zie tabel 3.23). De analyse heeft derhalve betrekking op 197 rechtshulpverzoeken.

Tabel 3.23 – Overzicht van afvallende rechtshulpverzoeken (aantallen en percentages).

Redenen	n	%
Geen grensoverschrijdend slachtofferschap	92	64
Te weinig informatie beschikbaar	49	34
Zaak zit dubbel in de database	3	2
Totaal	**144**	**100**

Bij de bespreking van de resultaten moet in het achterhoofd worden gehouden dat het gaat om zaken waarin grensoverschrijdend slachtofferschap speelt en waarin een – inkomend of uitgaand – rechtshulpverzoek is ingediend. In totaal zijn 197 rechtshulpverzoeken meegenomen in de analyse. Bijna drie kwart van de rechtshulpverzoeken (74%) is inkomend. Dat wil zeggen dat een land een rechtshulpverzoek aan Nederland doet. De inkomende verzoeken gaan vooral over zaken waarin oplichting via internet en fraude speelt. De 51 uitgaande rechtshulpverzoeken vanuit Nederland aan een ander land, gaan in veel gevallen over mensenhandel.

3.4.1 Slachtoffer- en delictgegevens (slachtoffertype A)

In ruim 30 procent van de rechtshulpverzoeken gaat het om Nederlandse slachtoffers in het buitenland. De 60 rechtshulpverzoeken hebben met name betrekking op vermogensdelicten en geweld of bedreiging en in mindere mate op (online) fraude en zedendelicten. In tabel 3.24 staat een overzicht opgenomen

Tabel 3.24 Delicten en slachtofferschap (aantallen en percentages).

	n	%
Bedreiging/overval/geweld	21	35,0
Fraude	8	13,3
Verkeersongevallen/weg overig	3	5,0
Vermogen	21	35,0
Zeden	7	11,7
Totaal	**60**	**100**

Slachtoffers die binnen slachtoffertype A vallen, worden relatief vaak slachtoffer van een delict in België, Duitsland, een voormalig Oostblokland of Azië. Het gaat binnen deze categorie vooral om mannelijke slachtoffers (69%). Relevante gegevens worden gepresenteerd in tabel 3.25.

Tabel 3.25 – Slachtofferschap van Nederlanders in het buitenland naar land en geslacht (aantallen).

	Man	Vrouw	Totaal
	n	*n*	*n*
België/Luxemburg	9	4	13
Duitsland	7	4	11
Frankrijk	0	1	1
Italië	1	0	1
Spanje/Portugal	2	0	2
Voormalig Oostblok	12	1	13
Overig Europa – EU	1	2	3
Overig Europa – niet EU	0	1	1
VS/Canada	2	0	2
Zuid Amerika	1	0	1
Afrika	1	0	1
Azië	4	6	10
Totaal	**40**	**19**	**59**

De gemiddelde leeftijd van alle slachtoffers tezamen bedraagt circa 39 jaar. De leeftijdsrange ligt tussen de 13 en 63 jaar. Vanwege de lage aantallen kan er weinig worden gezegd over het verband tussen nationaliteit en leeftijd van slachtoffers.

Tabel 3.26 laat de gemiddelde leeftijd van slachtoffers naar type delict zien. Slachtoffers van zedendelicten hebben een relatief lage gemiddelde leeftijd. Nederlandse slachtoffers van fraudedelicten in het buitenland zijn ouder dan het gemiddelde van 39 jaar, namelijk ruim 56 jaar.

Tabel 3.26 – Gemiddelde leeftijd van Nederlandse slachtoffers in het buitenland naar type delict.

	Gemiddelde leeftijd	n	Standaarddeviatie
Bedreiging/overval/geweld	31,6	18	12,7
Fraude	56,5	6	12,8
Verkeersongevallen/weg overig	39,7	3	23,7
Vermogen	47,2	18	12,7
Zeden	17,6	5	10,3
Totaal	**39,3**	**50**	**16,7**

Slachtoffers die binnen slachtoffertype A vallen, melden het incident in ruim 90 procent van de gevallen bij de politie (zie de tabel 3.27). In een derde van de gevallen melden de Nederlandse slachtoffers het incident bij de politie in Nederland.

Tabel 3.27 – Instantie waar het incident als eerste gemeld is (aantallen en percentages).

	n	%
Politie in Nederland	20	33,3
Politie in België	9	15,0
Politie in Duitsland	7	11,7
Politie in buitenland overig	19	31,7
Bank	3	5,0
Onbekend	2	3,3
Totaal	**60**	**100**

In ruim een derde van de gevallen (35,6%) is onbekend wat de behoeften van het slachtoffer zijn. In deze gevallen is er weinig informatie over het slachtoffer en blijkt niet uit de gegevens waar het slachtoffer behoefte aan heeft. Wanneer de behoeften wel in LURIS geregistreerd staan, is dit veelal op te maken uit een verklaring van het slachtoffer (bijvoorbeeld in de aangifte of in tijdens een verhoor). Het blijkt dat de slachtoffers vooral financiële behoeften hebben, bijvoorbeeld in de vorm van

een schadevergoeding of geld om zich in het buitenland te kunnen redden of terug te kunnen keren naar huis. Daarnaast hebben slachtoffers behoefte aan juridische hulp. De slachtoffers willen bijvoorbeeld dat de dader berecht wordt en zoeken daarbij hulp omdat onduidelijk is hoe het rechtssysteem in het andere land werkt. In tabel 3.28 zijn de aantallen gegeven voor de slachtoffers wiens behoeften bekend zijn (n = 39).[19]

Tabel 3.28 – Behoeften slachtoffers (aantallen).

	n
Emotioneel	4
Financieel	25
Praktisch	5
Juridisch	10
Medisch	2
Niet van toepassing	3

Uit tabel 3.29 blijkt dat slachtoffer en dader elkaar vooral kennen bij geweldsdelicten. Slachtoffers van een zedendelict kennen de dader in de helft van de gevallen. Bij fraude- en vermogensdelicten kennen zij elkaar vrijwel nooit.

Tabel 3.29 – Relatie tussen het slachtoffer en de dader uitgesplitst naar delict (aantallen).

Relatie dader/slachtoffer	**Ja**	**Nee**
	n	*n*
Fraude	0	8
Geweld	11	4
Verkeer	0	3
Vermogen	1	19
Zeden	3	3
Totaal	**15**	**37**

3.4.2 Slachtoffer- en delictgegevens (slachtoffertype B)

Meer dan een kwart van de rechtshulpverzoeken (27%, 54) betreft buitenlandse slachtoffers die slachtoffer zijn geworden in Nederland (slachtoffertype B). De meeste rechtshulpverzoeken worden gedaan in relatie tot zedendelicten (n=32). Hierbij gaat het vooral om mensenhandel (zie tabel 3.30).

Tabel 3.30 – Delicten en slachtofferschap (aantallen en percentages).

	n	%
Fraude	0	0,0
Geweld/bedreiging	12	22,2
Verkeersongeval, overige weg	0	0,0
Vernieling, overlast, belediging	0	0,0
Vermogen	10	18,5
Zeden	32	59,3
Totaal	**54**	**100**

Vanzelfsprekend vinden alle delicten binnen deze slachtoffercategorie in Nederland plaats. Met name vrouwen afkomstig uit het voormalig Oostblok zijn slachtoffer. Dit is wellicht te verklaren doordat het binnen deze slachtoffercategorie in veel gevallen om een zedendelict gaat waarbij het met name gaat om slachtoffers van mensenhandel (zie tabel 3.30).
In tabel 3.31 is de gemiddelde leeftijd van buitenlandse slachtoffers in Nederland naar type delict weergegeven. De gemiddelde leeftijd is ruim 31 jaar. De gemiddelde leeftijd van slachtoffers van zedendelicten ligt wat lager, namelijk op ruim 27 jaar. Slachtoffers van vermogensdelicten zijn gemiddeld zo'n 42 jaar oud.

Tabel 3.31 – Gemiddelde leeftijd van buitenlandse slachtoffers in Nederland naar type delict (aantallen).

	Gemiddelde leeftijd	n	Standaarddeviatie
Vermogen	42,0	8	15,9
Geweld/bedreiging	35,0	10	11,1
Zeden	27,4	28	7,9
Totaal	**31,6**	**46**	**11,6**

Uit tabel 3.32 blijkt dat het slachtoffer in ruim tweederde van de incidenten een melding doet bij de Nederlandse politie. Slechts twee van de 54 zaken worden bij een andere instantie dan de politie gemeld.

Tabel 3.32 – Instantie waar het incident als eerste gemeld is (aantallen en percentages).

	n	%
Politie in Nederland	35	64,8
Politie in België	3	5,6
Politie in Duitsland	3	5,6
Politie in buitenland overig	8	14,8
Bank	1	1,9
AZC	1	1,9
Onbekend	3	5,6
Totaal	**54**	**100**

Van iets meer dan de helft van de 54 slachtoffers (52%) blijkt uit de informatie in LURIS niet wat hun behoeften zijn. Wanneer de behoeften wel bekend zijn, blijken die vooral financieel en juridisch van aard. In tabel 3.36 zijn de behoeften van buitenlandse slachtoffers in Nederland weergegeven.

Tabel 3.33 – Behoeften slachtoffers (aantallen).

	n
Emotioneel	3
Financieel	18
Juridisch	10
Medisch	2
Niet van toepassing	2
Totaal	**35**

In tabel 3.34 is de relatie tussen slachtoffer en dader uitgesplitst naar delict weergegeven. Buitenlanders die slachtoffer zijn geworden in Nederland kennen in 13 van de 31 registraties waarin dit bekend is de dader wel. In meer dan de helft van de incidenten (18 van de 31) kennen ze de dader. Opvallend is dat het slachtoffer en de dader elkaar bij een geweldsincident relatief vaak kennen. Slachtoffers van vermogensdelicten kennen de dader in bijna alle gevallen niet. Slachtoffers van zedendelicten kennen elkaar in tweederde van de gevallen niet.

Tabel 3.34 – Relatie tussen het slachtoffer en de dader uitgesplitst naar delict (aantallen en percentages).

Relatie dader/slachtoffer	Ja	Nee
	n	*n*
Geweld	8	1
Vermogen	1	9
Zeden	4	8
Totaal	**13**	**18**

3.4.3 Slachtoffer- en delictgegevens (slachtoffertype C)

Van de bestudeerde rechtshulpverzoeken heeft tweevijfde (42%, 83) betrekking op slachtoffercategorie C. Het gaat hierbij om buitenlandse slachtoffers die slachtoffer worden in het buitenland maar waarbij de dader of verdachte woonachtig is in Nederland. De rechtshulpverzoeken gaan voornamelijk over vermogensdelicten en fraude. Hierbij spelen oplichting en fraude via het internet een grote rol. Feitelijk wordt oplichting en fraude via het internet begaan in cyberspace. Het is daardoor onduidelijk wat het pleegland is en onduidelijk tot welke categorie de slachtoffers behoren.

In dit onderzoek is ervoor gekozen om uit te gaan van het land waar het delict geïnitieerd wordt. Oplichting en fraude via het internet wordt tot slachtoffertype C gerekend omdat het delict in Nederland wordt geïnitieerd.

Tabel 3.35 – Delicten en slachtofferschap (aantallen en percentages).

	n	%
Fraude	15	18,1
Geweld/bedreiging	9	10,8
Verkeersongeval, overige weg	4	4,8
Vernieling, overlast, belediging	1	1,2
Vermogen	48	57,8
Zeden	5	6,0
Overig	1	1,2
Totaal	**83**	**100**

Slachtoffers komen met name uit België/Luxemburg en Duitsland. In een ruime meerderheid van de incidenten gaat het om mannelijke slachtoffers (60%). Relevante gegevens staan weergegeven in tabel 3.36.

Tabel 3.36 – Slachtofferschap naar nationaliteit en geslacht (aantallen).

	Man	Vrouw	Totaal
	n	*n*	*n*
België/Luxemburg	23	17	40
Duitsland	10	9	19
Frankrijk	1	0	1
Groot-Brittannië	1	0	1
Voormalig Oostblok	3	0	3
Overig Europa - EU	1	1	2
Overig Europa – niet EU	1	0	1
Azië	3	3	6
Onbekend	5	2	7
Totaal	**48**	**32**	**80**

Bij 35 rechtshulpverzoeken is bekend wat de leeftijd van het slachtoffer en het pleegland van het incident is. De gemiddelde leeftijd van alle slachtoffers tezamen bedraagt zo'n 38 jaar. Door de lage aantallen is niet te zeggen of de nationaliteit van slachtoffers verband houdt met de leeftijd. De leeftijdsrange ligt tussen de 11 en 52 jaar. De gemiddelde leeftijd van slachtoffers naar type delict laat een gevarieerd beeld zien (zie tabel 3.37). Afhankelijk van het type delict loopt de gemiddelde leeftijd uiteen van 11 tot en met 50 jaar. Zedenslachtoffers zijn relatief jong, namelijk gemiddeld 11,4 jaar. Het gaat hier om twee slachtoffers van kinderporno, een slachtoffer van ontucht, een slachtoffer van aanranding en een slachtoffer van sekstoerisme.

Tabel 3.37 – Gemiddelde leeftijd van slachtoffers naar type delict.

	Gemiddelde leeftijd	n	Standaarddeviatie
Vernieling, overlast, belediging	31,0	1	-
Vermogen	42,6	17	20,9
Fraude	43,6	5	16,1
Geweld, bedreiging	43,2	5	16,3
Zeden	11,4	5	4,4
Verkeersongevallen, weg overig	50,0	2	18,4
Totaal	**38,5**	**35**	**20,2**

Buitenlanders die slachtoffer zijn geworden in het buitenland maar waarvan de verdachte of dader zich in Nederland bevindt, melden het incident in de meeste gevallen in het incident- en woonland (zie tabel 3.38). Het merendeel van de incidenten is als eerste gemeld bij de politie in België of bij de politie in Duitsland.

Tabel 3.38 – Instantie waar het incident als eerste gemeld is (aantallen en percentages).

	n	%
Politie in Nederland	3	3,8
Politie in België	38	45,8
Politie in Duitsland	21	25,3
Politie in buitenland overig	15	18,1
Bank	1	1,2
Online verkooppunt	1	1,2
Onbekend	4	4,8
Totaal	**83**	**100**

De behoeften van slachtoffers in categorie C zijn, net als bij de andere slachtoffercategorieën, op basis van de rechtshulpverzoeken veelal onbekend. Evenals bij de andere slachtoffertypen het geval was, zijn de behoeften van slachtoffers die tot slachtoffertype C behoren vooral financieel en juridisch van aard (zie tabel 3.39). De percentages zijn gebaseerd op het aantal slachtoffers waarvan de behoeften wel bekend zijn.

Tabel 3.39 – Behoeften slachtoffers (aantallen en percentages).

	n	%
Financieel	35	87,5
Juridisch	14	35,0
Medisch	1	2,5
Totaal	**77**	**100**

In tabel 3.40 is de relatie tussen het slachtoffer en de dader uitgesplitst naar delict weergegeven. In vrijwel de meeste gevallen kennen het slachtoffer en de dader elkaar niet. Bij drie van de vijf geweldszaken kennen dader en slachtoffer elkaar wel. Ook bij twee rechtshulpverzoeken inzake een zedendelict kennen het slachtoffer en dader elkaar. Het gaat hierbij om een kinderporno- en een ontuchtzaak.

Tabel 3.40 – Relatie tussen het slachtoffer en de dader uitgesplitst naar type delict (aantallen en percentages).

Relatie dader/slachtoffer	Ja	Nee
	n	*n*
Fraude	0	12
Geweld	3	2
Verkeer	0	2
Vermogen	0	46
Zeden	2	3
Overig	0	1
Totaal	**5**	**66**

3.4.4 Interviews

In deze paragraaf wordt ingegaan op de werkwijze van IRC´s die de rechtshulpverzoeken behandelen en de behoeften van slachtoffers, zoals die aan de orde zijn gekomen in de interviews met medewerkers van het IRC en BuZa.

Op het moment dat een Nederlands slachtoffer in het buitenland aangifte doet, is het een zaak voor het buitenland. Als een Nederlander in het buitenland slachtoffer wordt maar in Nederland aangifte doet, bekijkt het IRC of ze de zaak naar het buitenland kunnen uitzetten. Bij slachtoffers bestaat soms onduidelijkheid over de vraag of er aangifte kan worden gedaan in Nederland van een feit dat in het buitenland heeft plaatsgevonden (zie ook paragraaf 3.2).

De verhouding tussen uitgaande en inkomende verzoeken bedraagt ongeveer 1 op 10. Met andere woorden: er komen vanuit het buitenland veel meer rechtshulpverzoeken binnen dan Nederland zelf aan het buitenland doet. Derhalve is in de interviews ook met name aan bod gekomen op welke wijze opvolging kan worden gegeven aan een dergelijk rechtshulpverzoek en in hoeverre het perspectief van het slachtoffer en diens rechten daarin een rol hebben.

Wat betreft grensoverschrijdend slachtofferschap gaat het met name om rechtshulpverzoeken vanuit de ons omringende landen, oftewel Duitsland, België, Groot-Brittannië en Frankrijk. Het IRC behandelt de rechtshulpverzoeken vanuit een opsporingsperspectief en kijkt derhalve welke handvatten er zijn om opvolging aan het rechtshulpverzoek te geven. Het slachtofferperspectief c.q. de behoeften van het slachtoffer zijn met andere woorden niet het uitgangspunt binnen dit proces. Bij het sluiten van verdragen met andere landen is afgesproken dat het rechtshulpverzoek een samenvatting moet bevatten waaruit de kern van de zaak blijkt. Daarnaast geldt vanuit de verdragen de plicht om te reageren op een rechtshulpverzoek. Landen voeren verschillende regimes als het gaat om het vervolgen van strafbare feiten. Zo moeten in Duitsland alle strafbare feiten worden vervolgd; in

Nederland en België is dit niet het geval. Er zijn twee componenten die van belang zijn om opvolging te kunnen geven aan een rechtshulpverzoek:

- Juridische component: mogen opsporingsbevoegdheden worden ingezet?[20]

- Informatiecomponent: bevat het verzoek voldoende informatie en zijn er genoeg aanknopingspunten om een opsporingsonderzoek te starten?

Bij rechtshulpverzoeken gaat het vaak om verzoeken van een buitenlandse rechtbank of Officier van Justitie. Het slachtoffer speelt hierin doorgaans een marginale rol. Wanneer een land een rechtshulpverzoek aan Nederland doet, zijn er twee mogelijkheden qua vervolging:

1. Het opsporingsonderzoek wordt in Nederland uitgevoerd en Nederland verstrekt de gevraagde of benodigde informatie aan het land indien mogelijk. In dit geval hebben Nederlandse instanties geen verdere rol ten aanzien van het slachtoffer. In deze gevallen kan het land dat het rechtshulpverzoek heeft gedaan een verzoek doen tot een Europees aanhoudingsbevel of een uitleveringsverzoek doen om de verdachte te kunnen berechten.
2. Het opsporingsdossier wordt overgedragen aan Nederland en Nederland neemt de eventuele strafvervolging over. Dit is geregeld in het Europees Verdrag betreffende de overdracht van strafvervolging (Straatsburg, 1972). Het land dat het rechtshulpverzoek doet, draagt het opsporingsonderzoek in dat geval over aan het land waaraan het rechtshulpverzoek gedaan is. Alle EU-landen mogen het dossier in de eigen taal aanbieden. Dit betekent dat stukken vervolgens in het ontvangende land vertaald moeten worden, na op hun waarde te zijn beoordeeld door het OM. Het land dat de zaak uitbesteedt, houdt rechtsmacht. Dit betekent dat wanneer een delict in Nederland niet vervolgd wordt (sepot), alsnog tot rechtsvervolging kan worden overgegaan door en in het land dat het rechtshulpverzoek aanvankelijk gedaan heeft. Dit kan nuttig zijn omdat een zaak via een ander land tot meer en/of nieuwe informatie kan leiden, bijvoorbeeld omdat daar ook slachtoffers verblijven die gehoord kunnen worden.

Vanzelfsprekend leiden niet alle zaken tot een rechtshulpverzoek. Welke criteria hiervoor gelden c.q. welk selectieproces hieraan vooraf gaat, is niet bekend. Er kan derhalve weinig gezegd worden over de representativiteit van het aantal rechtshulpverzoeken ten opzichte van het totaal aantal feiten van grensoverschrijdend slachtofferschap.

Behoeften van het slachtoffer die blijken uit de interviews

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat Nederland bij een relatief beperkt aantal rechtshulpverzoeken – namelijk enkel wanneer het strafdossier wordt overgedragen aan Nederland en vervolgens in Nederland tot vervolging wordt overgegaan – rekening dient te houden met de rechten van het slachtoffer en diens behoeften. Het IRC heeft waar nodig direct contact met het slachtoffer. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer iemand als getuige moet worden gehoord.

Over de strafvervolging of het achterwege blijven daarvan ontvangt het slachtoffer (slachtoffertypen B en C) in de eigen taal per brief een terugkoppeling. Indien er geen strafvervolging in Nederland plaatsvindt omdat Nederland vindt dat er geen opsporingsindicaties zijn, heeft het slachtoffer geen andere mogelijkheden – behoudens een artikel 12 procedure - om in Nederland zijn recht te halen. Dit kan frustrerend zijn voor slachtoffers, omdat ze willen dat de dader van de gepleegde feiten vervolgd en bestraft wordt. Het land dat het aanvankelijke rechtshulpverzoek indiende kan wel een uitleveringsverzoek aan Nederland doen en alsnog tot een strafvervolging overgaan. Het slachtoffer kan zich dan in deze zaak voegen. Nederland heeft hierin dan geen verdere verantwoordelijkheid.

Wanneer een delict van een in Nederland woonachtige verdachte tot strafvervolging in Nederland leidt, hebben politie en OM de verantwoordelijkheid om aan de rechten en behoeften van slachtoffers tegemoet te komen (denk onder andere aan schadevergoeding en het ontvangen van een uitnodiging om ter terechtzitting aanwezig te zijn). Een aantal knelpunten en behoeften ten aanzien van dit proces werd reeds besproken in paragraaf 3.2. Specifiek ten aanzien van rechtshulpverzoeken in relatie tot phishing komt in een interview naar voren dat banken, wanneer het slachtoffer geen blaam treft en deze aangifte heeft gedaan bij de politie, het slachtoffer zelf schadeloos stellen. Indien een verdachte vervolgd wordt, voegt de bank zich als benadeelde partij.

3.5 Ministerie van Buitenlandse Zaken

Over het jaar 2013 zijn 981 zaken van mogelijk grensoverschrijdend slachtofferschap van personen met de Nederlandse nationaliteit in het buitenland bestudeerd waar het ministerie van Buitenlandse zaken bemoeienis mee heeft gehad (slachtoffertype A). De verdeling van deze zaken over de verschillende typen gebeurtenissen die in Kompas worden onderscheiden, staat weergegeven in tabel 3.41.

Tabel 3.41 – Overzicht van aantal zaken uit 2013 naar gebeurtenis (aantallen en percentages).

Categorie	n	%
Consulaire bijstand	341	35
Overlijden	378	39
Adresopsporingen	1	0
Internationale kindontvoering	4	0
Opsporing	66	7
Vrijheidsberoving	11	1
Ziekenhuisopname	134	14
Vermissing	46	5
Totaal	**981**	**100**

Op voorhand is vaak niet te zien of dossiers betrekking hebben op een strafbaar feit. Daarom is per registratie aan de hand van het dossiernummer bekeken of het om een slachtoffer van criminaliteit gaat en zo ja, wat de kenmerken van delict en slachtoffer zijn en welke hulpvraag het slachtoffer had. Na het bestuderen van alle dossiers bleek in 99 gevallen (10%) sprake te zijn van grensoverschrijdend slachtofferschap als gevolg van een strafbaar feit. Het gaat om 63 zaken in de categorie consulaire bijstand, acht ziekenhuisopnamen, achttien overleden personen, vier internationale kindontvoeringen, drie vrijheidsberovingen en drie vermissingen.[21] Tweemaal was een dossier in de categorie 'overlijden' niet toegankelijk vanwege het vertrouwelijke karakter. Het aantal voor analyse geschikte zaken bedraagt dus 97.

3.5.1 Slachtoffer- en delictgegevens (slachtoffertype A)

Slachtofferschap is geregistreerd voor in totaal 41 landen. De meeste registraties gaan over grensoverschrijdend slachtofferschap in Azië (n=13), het Midden-Oosten (n=11), Turkije (n=9), Frankrijk (n=7), Spanje (n=7), Kenia (n=6), Irak en Tunesië (beiden n=5). Op continentaal niveau gaat het met name om slachtofferschap in Europa (n=27) en Afrika (n=19). In totaal betreft het 69 geweldmisdrijven, 27 vermogensdelicten en een overige.

Het aantal gevonden zaken is te beperkt en het aantal landen waarin deze delicten plaatsvinden te omvangrijk, om nadere uitspraken te doen over de mate van slachtofferschap van specifieke delicten (bijvoorbeeld vermogens- of geweldsdelicten) in specifieke landen.

Wel worden buiten de EU meer meldingen van geweldscriminaliteit (zoals bedreiging, mishandeling, ontvoering, moord en huwelijksdwang) geregistreerd. In diverse gevallen is het paspoort van het slachtoffer daarbij gestolen of kan het slachtoffer hier niet meer vrijelijk over beschikken. Binnen Europa heeft de meer-

derheid van de melding daarentegen betrekking op vermogenscriminaliteit. Het gaat bijvoorbeeld om slachtofferschap van diefstal, beroving en zakkenrollerij.

In 33 zaken kennen de dader en het slachtoffer elkaar. Het betreft in bijna al deze gevallen (n=29) een geweldsdelict. De aard en ernst van deze geweldsdelicten loopt uiteen, zoals blijkt uit onderstaande voorbeelden.

'De Franse thuiszorg constateert dat de echtgenote van een dementerende man door hem mishandeld wordt. Het echtpaar woont al langere tijd in Frankrijk. Naar aanleiding van de bevindingen, neemt de thuiszorg contact op met de Nederlandse ambassade.'

'Een Nederlandse man is geëmigreerd naar Irak. Hij heeft de intentie om zijn kinderen in Nederland voortgezet onderwijs te laten volgen en ook zelf weer terug te keren naar Nederland. Dit is tegen de zin in van de familie van zijn Irakese vrouw, die hem hierom bedreigt. Om deze reden neemt de Nederlandse man contact op met de Nederlandse ambassade.'

Mannen zijn vaker dan vrouwen geregistreerd als slachtoffer van criminaliteit in het buitenland. Van de in totaal 97 bekende slachtoffers is iets meer dan de helft (58%) van het mannelijk geslacht. In Kompas staan persoonsgegevens van de melder, en niet van andere eventuele slachtoffers, vermeld. Derhalve is niet van alle slachtoffers de leeftijd bekend. Uit tabel 3.42 blijkt dat de meeste slachtoffers in de leeftijdscategorieën 20-30 en 40-50 jaar vallen. Hun gemiddelde leeftijd is 38 jaar. Opvallend is dat slachtofferschap van personen tot 30 jaar met name buiten Europa is geregistreerd.

Tabel 3.42 – Slachtoffers per leeftijdscategorie (aantallen en percentages).

Leeftijdscategorie	**n**	**%**
<20	13	14
20-30	25	27
30-40	9	10
40-50	21	23
50-60	12	13
>60	12	13
Totaal	**92**	**100**

Slachtoffers melden zich bij meerdere instanties, zo blijkt uit de 97 bestudeerde dossiers. Niet alleen de Nederlandse ambassade, maar ook de lokale maatschappe-

lijke (nood)opvang, alarmcentrales, verzekeraars, het ziekenhuis en de buitenlandse politie kunnen met slachtofferschap van Nederlandse burgers in het buitenland te maken krijgen. De precieze volgorde waarin contacten met buitenlandse instanties verloopt, is op basis van de aanwezige informatie doorgaans niet goed vast te stellen.

Uit de contacten met buitenlandse instanties blijkt eenmaal dat sprake is van een taalbarrière. In andere gevallen – wanneer Nederlanders een zwervend bestaan leiden in het buitenland en worden bestolen – is met name sprake van contact tussen de noodhulpopvang en de ambassade en is er geen direct contact met het slachtoffer zelf. Achtmaal oordelen slachtoffers positief over de hulp die zij hebben gekregen van de Nederlandse ambassade.

Tot slot is bekeken welke behoefte(n) slachtoffers van grensoverschrijdend slachtofferschap hebben. In dertien zaken is geen concrete hulpvraag aan de ambassade geregistreerd. In de overige 84 zaken is sprake van de volgende behoefte(n) van slachtoffers (die meerdere behoeften kunnen hebben):

- Praktisch (n=36), bijvoorbeeld voor het regelen van (tijdelijke/nieuwe) reisdocumenten of het regelen van praktische zaken in overleg met de alarmcentrale;
- Financieel (n=32), bijvoorbeeld geld dat via bemiddeling van de Nederlandse ambassade is verkregen en waarmee in de reiskosten naar Nederland of primaire levensbehoeften kan worden voorzien.
- Medische zorg (n=21). In deze gevallen gaat het slachtoffer zelf vaak direct naar het ziekenhuis en wordt de Nederlandse ambassade hier later over geïnformeerd (bijvoorbeeld wanneer het ziekenhuis informatie over de verzekerde zorg van betrokkene wil achterhalen c.q. verifiëren).
- (Juridische) informatie (n=19), bijvoorbeeld over de stand van zaken van een onderzoek of over het doen van aangifte.
- Emotioneel (n=12). Deze behoefte geldt uitsluitend voor slachtofferschap in landen die niet tot de EU behoren en is met name geregistreerd bij personen die hebben aangegeven het slachtoffer te zijn geworden van een geweldsdelict.

3.5.2 Interviews

Uit interviews met medewerkers van BuZa komt naar voren dat slechts een klein deel van de Nederlanders die in het buitenland slachtoffer wordt van criminaliteit, zich meldt bij een Nederlandse ambassade. Hiervoor zijn verschillende verklaringen denkbaar. Een eerste is dat het, zeker binnen de EU, relatief makkelijk is om zelfstandig terug te reizen naar Nederland. Dit kan betekenen dat Nederlanders die het slachtoffer worden van een strafbaar feit zelfstandig terugreizen, waarmee incidenten buiten beeld van het ministerie van BuZa blijven. Een andere moge-

lijke verklaring is dat Nederlanders die in het buitenland slachtoffer worden van een delict, geen ondersteuning van een ambassade behoeven bij de afhandeling daarvan in het buitenland. Te denken valt dan aan toeristen die zelfstandig aangifte doen bij de politie of direct contact opnemen met een alarmcentrale of reisverzekeraar om schade of letsel te melden (zie paragraaf 3.1.3). Tot slot kan ook het sociaal vangnet dat mensen in Nederland hebben, een rol spelen. De ervaring is dat de meeste Nederlanders in eerste instantie een beroep doen op familie en vrienden in Nederland (bijvoorbeeld met het verzoek om geld over te maken). Pas wanneer dit sociale vangnet ontbreekt of niet (meer) tot hulp bereid is, wenden mensen zich voor hulp tot de Nederlandse ambassade. Het betreft derhalve kleine groep personen die een beroep doet op het BuZa.

Het handelen van de Nederlandse ambassade richt zich uitsluitend op het faciliteren van een (tijdelijke) oplossing voor Nederlanders die in het buitenland slachtoffer worden van een delict. Dit wordt gedaan door al naar gelang de situatie in contact te treden met buitenlandse en Nederlandse instanties en organisaties. Slachtoffers kunnen vervolgens bij deze instanties hun eventuele rechten claimen. De behoeften van Nederlandse slachtoffers van een delict in het buitenland zijn volgens het ministerie veelal van praktische of financiële aard. Het gaat in al deze gevallen om een concrete hulpvraag die met name gericht is op terugkeer naar Nederland of het voorzien in de belangrijkste levensbehoeften. De hulpvraag wordt afgehandeld door een consulair medewerker die werkzaam is bij een Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland. Afhankelijk van de specifieke hulpvraag wordt gepoogd in contact te treden met familie van de betrokkene die in Nederland woont. Enerzijds om deze te informeren over de situatie waarin betrokkene verkeert, anderzijds om te inventariseren in hoeverre familie in Nederland behulpzaam kan en wil zijn bij het oplossen van de problemen. Voor financiële hulpvragen wordt soms ook contact gezocht met Nederlandse banken, bijvoorbeeld met het verzoek om geld over te maken dat de ambassade vervolgens aan betrokkene ter beschikking kan stellen.

BuZa kan en mag zich verdragsrechtelijk niet mengen in de rechtsgang van een ander land en kan lokaal geen juridische ondersteuning verlenen. Slachtoffers of eventuele nabestaanden die gebruik willen of moeten maken van de lokale rechtsgang moeten (of dienen) een lokale advocaat in te schakelen om de benodigde lokale juridische ondersteuning te geven. Een advocaat kan daarbij ook voorzien in een juiste (lees: juridisch correcte) vertaling van de stukken. De consulaire bijstand waarin verdragsrechtelijk kan worden voorzien indien een Nederlander in het buitenland overlijdt, bestaat uit de volgende elementen:

- Het zo spoedig mogelijk (laten) informeren van (eerstegraads) nabestaanden over het overlijden indien familieleden daarvan nog niet op de hoogte zijn;
- Het door de Nederlandse ambassade informeren van nabestaanden over lokale begrafenisondernemingen en begrafenissen en het indien nodig assisteren bij de terugkeer van het stoffelijk overschot naar Nederland;
- Het bemiddelen bij het zo snel mogelijk overmaken van geld van familie en vrienden voor noodzakelijke handelingen zoals het betalen van de begrafenisonderneming en het mortuarium;
- Het geven van een garantstelling voor repatriëringskosten wanneer een van de vier alarmcentrales hiervoor een financiële dekking heeft toegezegd;
- Het ondersteunen van nabestaanden bij het verkrijgen van een kopie van het eventuele medische, autopsie- of politierapport in de taal van het land. Hiervoor worden kosten in rekening gebracht.

De (wettelijke) mogelijkheden voor het ministerie van BuZa om hulp te bieden aan Nederlanders in het buitenland lopen niet parallel aan de verwachtingen en behoeften van nabestaanden (zie box 2 en box 3). Het gaat dan onder andere om de vertaling van documenten, ondersteuning in het juridisch proces en repatriëring van overleden familieleden. Er is derhalve sprake van een discrepantie tussen wat kan en mag en wat nabestaanden verwachten. Dit onderstreept het belang van implementatie van de EU-richtlijn, die in deze behoeften voorziet. BuZa zou in de toekomst EU-landen aan deze verplichting kunnen houden.

Box 2– Ervaringen van nabestaanden

Namen en feitelijke gegevens zijn omwille van de herkenbaarheid gefingeerd.

Het grootste probleem van twee geïnterviewde nabestaanden van wie de zoon is vermoord in het buitenland, is het gebrek aan informatie. De nabestaanden hebben de behoefte om te weten wat er precies is gebeurd met hun zoon, hoe de opsporing van de verdachte en het verloop van een eventueel rechtsproces eruit ziet.

De ervaring van de nabestaanden is dat ze bij veel instanties al aan de deur worden afgewimpeld omdat wordt gezegd dat ze niets kunnen doen. De nabestaanden hadden meer verwacht van het ministerie van Buitenlandse zaken. Het ministerie geeft alleen informatie door. Dit is veelal informatie in de taal van het delictland en dat moeten de nabestaanden zelf laten vertalen. Vertaling van de documenten is één van de grootste praktische problemen waar de nabestaanden tegenaan lopen. Slachtoffers hebben recht op vertaling van stukken en een tolk, maar voor nabestaanden is dit niet geregeld. Het ministerie zegt

volgens de nabestaanden hierin niets te kunnen betekenen omdat dit niet tot hun takenpakket behoort.
De nabestaanden zijn zelf naar het delictland afgereisd om de zaak daar onder de aandacht te krijgen. In het delictland zijn ze afhankelijk van wie ze treffen bij de ambassades en hoe ver deze consul wil gaan voor de nabestaanden. Wat ook frustratie teweeg brengt, is dat de consuls in het buitenland niets mogen doen zonder toestemming van het ministerie van Buitenlandse zaken. Deze toestemming laat soms eindeloos op zich wachten, aldus de nabestaanden. De Nederlandse politie had in principe geen rol in de zaak omdat er geen Nederlandse verdachte was. Desondanks heeft een familierechercheur van de Nederlandse politie de nabestaanden geholpen met praktische zaken, zoals het terughalen van het lichaam van hun zoon en identificatie van het lichaam.

Box 3 - Ervaringen van nabestaanden
Namen en feitelijke gegevens zijn omwille van de herkenbaarheid gefingeerd.
Een Nederlandse bejaarde vrouw, woonachtig in Spanje, wordt tijdens een woningoverval vermoord. Nabestaanden zoeken contact met de Nederlandse ambassade in Spanje – en komen uiteindelijk naar Spanje – waarbij zij tegen allerlei problemen aanlopen.
Het contact met de Nederlandse ambassade in Spanje verloopt erg moeizaam. Waar in eerste instantie wordt gedacht dat deze zouden helpen met het traject om het slachtoffer terug naar Nederland te krijgen, blijkt dat zij niets kunnen doen in deze zaak omdat het slachtoffer niet is ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie en geen Nederlandse verzekering heeft. Het slachtoffer – met Nederlandse nationaliteit – is immers geëmigreerd naar Spanje. Ook heeft de ambassade geen ondersteuning kunnen bieden als het gaat om de juridische traject waarin de nabestaanden zijn beland. Het enige dat de ambassade kan doen is een lijst aanleveren met Spaanse advocaten en het nummer van de ANWB alarmcentrale doorgeven, zodat het vervoer naar huis geregeld kan worden. De alarmcentrale kan alleen wat betekenen als eerst een groot bedrag (€ 1.400) wordt overgemaakt door de nabestaanden. Dat hebben zij gedaan.
De juridische regels en politiële hulp in Spanje zijn anders geregeld dan in Nederland. Het blijkt dat ook de Nederlandse ambassade hier weinig zicht op heeft en hier lastig mee om kan gaan, zo vinden de nabestaanden. De medewerkers van de ambassade kunnen niet die hulp bieden waar de nabestaanden behoefte aan hadden: de terugkeer van slachtoffer naar Nederland en het verschaffen van relevante informatie over het strafrechtelijke onderzoek. Daarnaast speelt de taaltaalbarrière een grote rol. Communicatie met politie en justitie – veelal per brief – verloopt moeizaam doordat Engels vaak niet begrepen wordt of

dusdanig gebrekkig is dat de inhoud onduidelijk wordt. Hierdoor verloopt tot op heden het terughalen van eigendommen van het slachtoffer en het op de hoogte worden gehouden van de voorgang van de strafzaak moeizaam.
De nabestaanden hebben tijdens ze zaak veel steun gehad van Slachtofferhulp Nederland. Zij zorgen onder andere voor de vertaling van brieven (van Nederlands naar Spaans) en geven de nabestaanden de mogelijkheid om – met steun van Slachtofferhulp Nederland – in gesprek te gaan met BuZa, iets waar de nabestaanden behoefte aan hebben omdat zij hun verhaal ergens neer willen leggen. Bij BuZa is het verhaal vertelt, maar krijgen nabestaanden te horen 'dat zij niets kunnen doen, omdat dat niet binnen de mogelijkheden van BuZa zou passen'.
Hoewel de nabestaanden niet de juiste hulp kunnen krijgen van de Nederlandse ambassade in Spanje en de alarmcentrale, kennen zij gelukkig nog personen in hun netwerk die een relatie met de media hebben. Door middel van liefdadigheidsinstanties is toen in sneltreinvaart het slachtoffer naar Nederland gebracht. Andere personen binnen het eigen netwerk van de nabestaanden vervullen tot op heden een rol als het gaat om het ophalen van eigendommen van het slachtoffer.
Naast het psychisch slopende proces om het slachtoffer binnen korte tijd naar Nederland te krijgen, moeten de nabestaanden zelf de gemaakte kosten betalen: van vliegtickets en hotelkosten in Spanje tot de kosten van de ANWB en de belastingdienst in Nederland. Het loopt volgens de nabestaanden op tot € 30.000. Zij zijn van mening dat een Nederlander in het buitenland meer juridische en praktische ondersteuning moet krijgen vanuit de ambassade: dit is de partij die op de hoogte moet zijn van de wet- en regelgeving in het betreffende buitenland, het zou een verlengstuk van buitenlandse zaken en justitie moeten zijn. Ook als het gaat om slachtofferhulp zouden de lijnen met slachtofferhulpinstanties in het buitenland soepeler moeten zijn: zij zouden moeten fungeren als spreekbuis als het gaat om bijvoorbeeld de achtergebleven spullen van het slachtoffer en als het gaat om de communicatie – en vertaling – van documenten.

3.6 Team Internationale Misdrijven

In deze paragraaf komen bevindingen op basis van informatie over internationale misdrijven die in Nederland zijn vervolgd (slachtoffertype C) aan de orde. Eerst wordt de casus Afghanistan beschreven. Daarna komen bevindingen vanuit de interviews aan bod.

3.6.1 Een verdiepende casus: Afghanistan

In 1979 trok het Russische leger Afghanistan binnen. Hier ondersteunde het Russische leger de communistische regering negen jaar lang in haar strijd tegen de

islamitische Moedjahedien. In de jaren '80 controleerden de Sovjets de grote steden en infrastructuur, terwijl de Moedjahedien heer en meester waren op het platteland. In deze periode van negen jaar werden vele burgers en militairen door het communistische regime mishandeld, gemarteld en vermoord. De strafzaak die in Nederland gevoerd wordt, draait om twee verdachten die belangrijke functies binnen dit regime vervulden. De één gaf als leider van het regime leiding aan de ander, die hoofd afdeling 'verhoor' van de militaire inlichtingendienst was.

In de strafzaak worden 45 personen gehoord als getuige. Feitelijk is echter meer dan de helft van hen (n=24) (ook) slachtoffer geweest van mishandeling en uiteenlopende vormen van marteling (waaronder wakker houden en elektrificatie), zo blijkt uit hun verklaringen. De achtergronden van deze getuigen en slachtoffers lopen uiteen. Ten tijde van de gepleegde misdrijven zijn zij burger, militair, jong en oud. Verdenkingen van tegen het communistische regime gerichte acties kunnen de reden vormen om aangehouden en verhoord te worden. Ongeveer de helft van de gehoorde getuigen heeft geen relatie met één van de verdachten, de andere helft kent (een of meer van) de verdachte(n) als leidinggevende, als klasgenoot van de militaire opleiding of als aangetrouwd familielid. De martelingen lijken op basis van de verklaringen van getuigen tot doel te hebben hen tot een bekentenis te dwingen en tot het afgeven van namen van bondgenoten. Vele gevangenen worden zonder nader strafproces geëxecuteerd.

Meer dan de helft van de getuigen wordt in het buitenland gehoord, overwegend in Afghanistan, waar de meesten van hen nog steeds wonen. Asielzoekers die in Europa een verblijfsvergunning hebben gekregen, worden gehoord in het land waar zij nu wonen (waaronder Duitsland, Nederland en Oostenrijk). Het verhoren gebeurt vrijwel altijd met behulp van een tolk. Het merendeel van deze verklaringen is belastend voor de verdachten zelf c.q. gaat over de mishandelingen en martelingen waarbij zij betrokken zijn geweest. Daarnaast schetst een deel van de getuigen een algemeen beeld over de situatie in Afghanistan ten tijde van het communistisch regime. De problemen bij de slachtoffers komen in deze verhoren beperkt aan bod, hoewel er in sommige verhoren wel expliciet aandacht wordt besteed aan de psychische en lichamelijke gevolgen die de martelingen voor het slachtoffer hebben gehad en nog steeds hebben. Te denken valt dan onder andere aan een chronische hoge bloeddruk, hartritmestoornissen, pijnlijke ledematen en psychische stoornissen. Hiervoor ontvangen zij medische zorg. Vier slachtoffers verklaren nog steeds bang te zijn voor de verdachte en de mogelijke represailles die de familie van de getuige kan ondervinden wanneer deze op naam verklaart. Zij willen dan ook met name voorkomen dat hun naam bekend wordt.

3.6.2 Interviews

Er kan een langlopend onderzoek aan een daadwerkelijke aanhouding en start van een rechtszaak vooraf gaan, zo blijkt uit de gehouden interviews met medewerkers van de Universiteit van Groningen en het Team Internationale Misdrijven (TIM). Dit komt onder andere doordat het lastig is om (voldoende) getuigen en/of documentair bewijs te vinden. Dit heeft vooral te maken met het feit dat oorlogsmisdrijven veelal lang geleden hebben plaatsgevonden in een ver van Nederland gelegen land en het complexe juridische materie betreft. Tijdens een rechtszaak spelen verklaringen van slachtoffers een belangrijke rol. Verklaringen afleggen over bijzonder traumatische gebeurtenissen kunnen mentaal zeer belastend zijn en leiden tot herbeleving van de misdrijven waarover verklaard wordt. Ook speelt volgens een door ons gesproken respondent mee dat de trauma's die een oorlogsmisdrijf meebrengt dieper en verstrekkender kunnen zijn omdat de staat een rol heeft gehad als dader. Hierdoor kan het basale vertrouwen in het rechtssysteem en de mensheid bij slachtoffers flink zijn aangetast. De behoeften van slachtoffers liggen ten eerste dan ook op het psychisch vlak. Daarom is het ook van belang te bekijken in hoeverre slachtoffers in staat zijn om – als het tot een rechtszaak komt – een verklaring voor de rechter-commissaris af te leggen. Dit kan psychisch erg zwaar zijn. Niet alleen omdat het slachtoffer nogmaals een verklaring moet afleggen, maar met name ook omdat de advocaat vragen kan stellen of op inconsistenties kan wijzen die het verhaal van het slachtoffer kunnen betwisten. Hierdoor kan deze de indruk krijgen niet geloofd te worden.

Vanuit het perspectief van het slachtoffer is een oorlogsmisdrijf vaak een opeenvolging van delicten; het trauma is dieper/verstrekkender omdat, zoals gezegd, vaak ook de staat erbij is betrokken in de rol van dader. Voor de erkenning van het slachtoffer en de verwerking van de trauma's is het belangrijk dat de staat ook verantwoordelijkheid neemt. De specifieke behoeften van slachtoffers kunnen volgens respondenten sterk verschillen per casus en per persoon; ook kunnen deze behoeften veranderen in de loop van de tijd. Belangrijk voor eventuele interventies en hulpverlening is derhalve dat bekeken moet worden wanneer dit wordt aangeboden en welke behoeften het slachtoffer op dat moment heeft. Dit vergt maatwerk en expertise. Belangrijk hierbij is te beseffen dat de gevolgen van oorlogsmisdrijven voor het slachtoffer niet stoppen na de rechtszaak, maar nog lang na het aflopen daarvan kunnen opspelen.

De assertiviteit en verwachtingen van slachtoffers van oorlogsmisdrijven spelen een belangrijke rol bij het in beeld krijgen van hun behoeften. Deze zijn sterk contextafhankelijk. Rondom de vervolging van oorlogsmisdrijven in Afghanistan bleken slachtoffers al blij te zijn met het feit dat Nederland tot vervolging is overgegaan. Dat heeft mede te maken met de periode waarop de strafbare feiten betrekking

hebben. Het was in de jaren '80 en '90 zeer onrustig in Afghanistan, waar regimes elkaar in hoog tempo afwisselden. Hierdoor is strafvervolging van verdachten in Afghanistan zelf nooit op gang gekomen en zien slachtoffers de strafvervolging vanuit Nederland reeds als 'winst'. Zij staan daarom minder stil bij eventuele rechten die zij als slachtoffer hebben. De slachtoffers van de genocide in Rwanda bleken veel beter op de hoogte te zijn van de rechten die zij hadden en claimden deze rechten ook vaker. Hierbij speelt mogelijk mee dat Rwanda zelf een start gemaakt heeft met het berechten van personen die zich schuldig gemaakt hebben aan genocide. Daarmee zijn slachtoffers vanuit het thuisland beter op de hoogte van de rechten waarop zij aanspraak kunnen maken, en zullen zij hier ook om vragen wanneer een delict in Nederland vervolgd wordt (bv. waar het gaat om schadevergoedingen).

Op basis van de ervaring van medewerkers van het TIM hebben slachtoffers verschillende behoeften. Een belangrijke behoefte bij slachtoffers is informatie over (de stand van zaken in) het strafproces. Alle slachtoffers zijn echter ook getuige in deze zaken en gedurende een lopend strafrechtelijk onderzoek is het lastig om getuigen over de stand van zaken te informeren; dit kan immers de mogelijke uitkomsten van het onderzoek beïnvloeden. Dit betekent dan ook dat doorgaans (vrijwel) niet aan deze behoefte tegemoet kan worden gekomen. Dit kan frustrerend zijn voor slachtoffers, te meer daar een strafzaak vaak lang (lees: meerdere jaren) kan duren. Een andere behoefte van slachtoffers is die van anonimiteit. Deze behoefte kan voortkomen uit angst voor represailles van de verdachten, die soms in de eigen gemeenschap of het thuisland nog veel macht en/of aanzien hebben. In de praktijk blijkt anonimiteit van slachtoffers vaak slechts ten dele of zelfs niet haalbaar. Dit heeft te maken met het unieke karakter van de verklaringen die slachtoffers afleggen. Deze verklaringen en de details daarin zijn nodig om tot een juridisch haalbare strafzaak te kunnen komen, maar maken het ook vaak relatief eenvoudig voor een verdachte om te herleiden welke persoon de betreffende verklaring heeft afgelegd.

In strafrechtelijke onderzoeken naar internationale misdrijven komt het voor dat een getuige tevens slachtoffer blijkt te zijn van een oorlogsmisdaad gepleegd door een andere persoon dan waar het onderzoek op is gericht, of dat sommige misdrijven waar een slachtoffer-getuige over verklaart niet bewezen kunnen worden. Die personen (lees slachtoffers) worden primair als getuige aangemerkt en niet als slachtoffer, nu er immers geen verdachte of zaak is waar ze deze rechten aan kunnen ontlenen. In die situatie kunnen regelingen die bestaan voor slachtoffers dus niet één op één worden toegepast op slachtoffers die ook getuigen zijn. Het gaat in kwantitatieve termen om een grote groep personen die het label van slachtoffer niet krijgt, en hierdoor hun slachtofferrechten niet kan effectueren.

Er is een aantal knelpunten geïnventariseerd op het gebied van slachtofferhulp en –zorg voor slachtoffers van internationale misdrijven.[22] Deze hebben met name betrekking op het verkrijgen van een schadevergoeding en rechtsbijstand.

Omdat de tot op heden vervolgde oorlogsmisdrijven plaatsvonden buiten de EU en het grootste deel van de slachtoffers buiten de EU woont, hebben slachtoffers geen recht op schadevergoeding van het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Een eventuele schadevergoeding zullen slachtoffers zelfstandig via een civielrechtelijke procedure in Nederland moeten afdwingen. Dit blijkt soms nog een aanzienlijke tijd te kunnen duren. Zo wordt een in 2005 veroordeelde verdachte bijvoorbeeld in 2013 – acht jaar later – veroordeeld tot het betalen van een schadevergoeding aan zestien slachtoffers. Tevens hebben slachtoffers geen recht op rechtsbijstand (vanwege de koppeling van dit recht met het recht op schadevergoeding van het Schadefonds Geweldsmisdrijven in artikel 44 lid 4 van de Wet op de Rechtsbijstand). Tot slot is een schadevergoedingsmaatregel niet mogelijk bij strafbare feiten die voor 1995 zijn gepleegd. Juist oorlogsmisdrijven kunnen echter vaak pas lange tijd na het begaan daarvan worden vervolgd. Hieraan liggen verschillende redenen ten grondslag.

Informatie over een mogelijke pleger van internationale misdrijven kan bij het team bekend worden via bijvoorbeeld de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) tijdens de screening van een vluchteling, die mogelijk getuige of verdachte is van een internationaal misdrijf. Vervolgens begint de zoektocht naar meer informatie over de misdrijven waarbij getuigenverklaringen een belangrijke rol spelen. Getuigen komen vaak via een sneeuwbaleffect (via-via) in beeld, doordat een getuige namen noemt van personen die mogelijk meer weten over de gebeurtenissen. Vaak worden daarbij ook namen genoemd van andere daders. Omdat deze zich echter niet in Nederland bevinden en er ook anderszins geen link is met Nederland, is er geen rechtsmacht om deze daders te vervolgen. Hierdoor bevat de vervolging van deze specifieke verdachten van oorlogsmisdrijven volgens een van de respondenten een element van toeval of willekeur. Vele andere verdachten blijven buiten beschouwing en daarmee blijven ook hun slachtoffers buiten beeld.

Het informeren van slachtoffers van internationale misdrijven over het verloop van de strafzaak is vrijwel onmogelijk, daar zij gedurende het proces niet over de inhoud geïnformeerd mogen/kunnen worden. Dit met het oog op (toekomstige) verklaringen die deze slachtoffers wellicht nog moeten afleggen en – wanneer zij kennis zouden hebben van het strafdossier – de betrouwbaarheid daarvan. Daarnaast zal ook het vertalen van dossiers en processtukken een aspect zijn dat veel capaciteit en kosten zal vergen en in de praktijk vaak lastig te realiseren zal zijn. Op dit moment zijn de rechten voor slachtoffers per EU-land verschillend. Het is volgens respondenten gezien het voorgaande de vraag of de EU-richtlijn hierin verandering gaat brengen waar het gaat om slachtoffers van oorlogsmisdrijven. Gezien de knelpunten die er op dit punt bestaan, bestaat de mogelijkheid dat landen op dit punt hun eigen beleid zullen blijven voeren.

Eindnoten

1. Volgens CBS-gegevens (CBS-Statline) zijn er in 2013 13.901.653 inwoners in Nederland in de leeftijd van 15 jaar en ouder.
2. Het percentage slachtofferschap is berekend op de steekproef van 145.277 respondenten.
3. Deze kolom betreft uitsluitend Nederlanders die in het buitenland slachtoffer van een delict zijn geworden. Anders gezegd: het overgrote deel van de respondenten in de IVM wordt in eigen land slachtoffer van een delict.
4. Bron: www.nbtcniporesearch.nl/nl/home/nieuws/persberichten/minder-nederlanders-op-vakantie-in-2013.htm.
5. In de interviews is in dit verband ook de groep internationale chauffeurs genoemd die in hun werk te maken kunnen krijgen met berovingen en diefstallen. Aangifte is soms lastig vanwege de rijtijden, maar ook vanwege de taalproblemen en bereikbaarheid van de politie.
6. Omwille van de herkenbaarheid zijn feitelijke gegevens veranderd. De strekking van het verhaal is hetzelfde gebleven.
7. Over slachtoffertype D zijn geen aparte interviews gehouden.
8. https://www.politie.nl/themas/aangifte-doen.html#alinea-title-is-het-strafbare-feit-gepleegd-in-het-buitenland.
9. Aanwijzing aangiften van in het buitenland gepleegde strafbare feiten (2004A006)
10. In de cijfermatige analyse is ook nog het slachtoffertype D beschreven. In de interviews is hieraan geen nadere aandacht besteed. Weliswaar gaat het om Nederlanders die in het buitenland wonen maar in Nederland slachtoffer worden van een misdrijf. De problemen waartegen zij aanlopen zullen – wellicht met uitzondering van het taalprobleem - waarschijnlijk niet wezenlijk anders zijn dan die van de andere slachtoffertypen.
11. Zie verder bijlage 4.
12. In de interviews wordt bijvoorbeeld het openen van een laagdrempelig informatiepunt in Amsterdam genoemd, folders in verschillende talen op het politiebureau en een centraal (Europees) telefoonnummer dat ook op de reis- en verzekeringspapieren staat vermeld.
13. Dit geldt tevens voor zeven Nederlanders die in Nederland slachtoffer van een delict zijn geworden maar in het buitenland wonen.
14. De gemiddelde leeftijd van slachtoffers kon bij 513 van de 517 incidenten worden berekend.
15. Overigens komt het ook voor dat op een vliegveld aangifte wordt gedaan van een delict dat elders (bijvoorbeeld onderweg naar het vliegveld) heeft plaatsgevonden.
16. Hoewel bij dergelijke zaken wel ambtshalve tot vervolging kan worden overgegaan, is de beschikbare informatie zonder aangifte doorgaans te beperkt om een opsporingsonderzoek te kunnen starten.
17. Voorbeelden van registraties die buiten beschouwing zijn gelaten zijn verkeersovertredingen, geneesmiddelen, drugs- en wapen gerelateerde feiten.
18. Voorbeeld: Een Nederlander wordt in Nederland mishandeld door een Italiaan. De Italiaan keert die dag nog terug naar Italië. Nederland dient in Italië een rechtshulpverzoek in om de man op te sporen
19. De percentages tellen niet op tot 100% omdat er meerdere behoeften kunnen zijn.
20. Soms worden feiten in Nederland civielrechtelijk vervolgd en niet strafrechtelijk (bijvoorbeeld bij alimentatiezaken). Dan is er geen juridische basis om opvolging te geven aan het rechtshulpverzoek. Dit geldt ook wanneer het delict niet strafbaar is in Nederland (bijvoorbeeld bij verdovende middelen) of wanneer het feit is verjaard.
21. We merken hierbij op dat het gronddelict geen vermissing betreft, maar respectievelijk diefstal, mishandeling en ontvoering.
22. Memo 'Slachtofferzorg internationale misdrijven', ter beschikking gesteld door het Landelijk Parket.

4 Conclusies

In dit afsluitende hoofdstuk staan de conclusies van het onderzoek naar de aard en omvang van het grensoverschrijdende slachtofferschap waar Nederland verantwoordelijkheden in heeft en de eventuele specifieke problemen en behoeften van de slachtoffers in grensoverschrijdende zaken. In de eerste paragraaf wordt ingegaan op de reikwijdte van de resultaten. Daarna volgt per onderscheiden slachtoffertype de beantwoording van de onderzoeksvragen. Het hoofdstuk besluit met een slotbeschouwing.

4.1 Reikwijdte van de resultaten

Het uitgevoerde onderzoek naar grensoverschrijdend slachtofferschap heeft een inventariserend karakter. Dit houdt in dat er, op basis van een brede variëteit van beschikbare bronnen, een voornamelijk kwantitatief beeld van de aard en omvang van grensoverschrijdend slachtofferschap is geschetst, zowel binnen als buiten de EU. De volgende slachtoffertypen zijn onderscheiden:

Slachtoffertype A
Nederlandse burgers die slachtoffer worden van een strafbaar feit in het buitenland en daarna terugkeren in Nederland of hun nabestaande(n).

Slachtoffertype B
Niet-Nederlandse burgers die in Nederland slachtoffer worden van een strafbaar feit, hetzij tijdens een bezoek als toerist, hetzij tijdens verblijf in verband met werk, studie e.d.

Slachtoffertype C

Niet-Nederlandse burgers die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van een strafbaar feit waarvoor de dader in Nederland vervolgd wordt (omdat hij/zij zich hier bevindt).

Op voorhand is dat beeld niet compleet, in die zin dat het slachtofferschap van alle slachtoffertypen niet (volledig) in beeld is gekomen. Er zal een ***dark number*** blijven. Ook bij een grootschalig bevolkingsonderzoek als de IVM zullen er slachtoffers niet in beeld komen, bijvoorbeeld omdat zij hun slachtofferschap niet kenbaar willen maken of omdat ze het binnen de systematiek van de IVM niet kunnen melden. De genoemde aantallen slachtoffers moeten daarom met de nodige reserve worden geïnterpreteerd.

In onderstaande tabel (tabel 4.1) staat een overzicht van de aard van de delicten waarin de verhoudingen tussen de typen delict en de verschillende slachtoffertype naar databron wordt weergegeven. Voor het overzicht wordt volstaan met percentages. Per slachtoffertype worden de volgende delictcategorieën beschreven: geweld, vermogen en overig.[1] De categorie 'overig' bevat vooral verkeersmisdrijven en in mindere mate ook vernieling en openbare orde zaken. De omvang van het grensoverschrijdend slachtofferschap wordt per slachtoffertype in absolute aantallen beschreven.

Tabel 4.1 – Percentage slachtoffers in grensoverschrijdende zaken per slachtoffertype naar databron.

		Veiligheids-monitor	Politie	KMar	Luris	Ministerie van BuZa
Slachtoffertype A	Geweld	7,1%	8,6%	x	46,7%	71,1%
	Vermogen	88,7%	87,5%	x	48,3%	27,8%
	Overig	4,2%	3,9%	x	5%	1,1%
Slachtoffertype B	Geweld	x	4%	6,1%	81,5%	x
	Vermogen	x	89,4%	84,3%	18,5%	x
	Overig	x	6,6%	9,6%	x	x

Slachtoffertype C	Geweld	x	x	x	16,9%	x
	Vermogen	x	x	x	75,9%	x
	Overig	x	x	x	7,2%	x
Slachtoffertype D	Geweld	x	7,4%	x	x	x
	Vermogen	x	73,2%	x	x	x
	Overig	x	19,4%	x	x	x

Uit bovenstaande tabel blijkt dat voor vrijwel alle slachtoffertypen het overgrote deel van grensoverschrijdende slachtofferschap betrekking heeft op vermogensdelicten; een uitzondering betreft LURIS, waar het percentage geweldsslachtoffers opvalt, dat vermoedelijk samenhangt met de aard van de bron (rechtshulpverzoeken) en BuZa.

Over slachtoffertype C is weinig informatie voorhanden; desondanks kan worden geconcludeerd dat personen binnen deze slachtoffercategorie ook het vaakst slachtoffer zijn van vermogenscriminaliteit. Over slachtoffertypes A en B zijn minimaal twee bronnen geraadpleegd die – naast elkaar – een indicatie kunnen geven van de aard en omvang van het grensoverschrijdende slachtofferschap. Met name de gegevens van de IVM en politie hebben betrekking op grote aantallen. De aantallen slachtoffers per bron mogen niet zonder meer bij elkaar worden opgeteld (geldt vooral voor slachtoffertypen A en B), omdat er sprake kan zijn van overlap. Een slachtoffer kan bijvoorbeeld in het buitenland de hulp hebben ingeroepen van het consulaat van het ministerie van Buitenlandse Zaken en nadien ook aangifte hebben gedaan bij de Nederlandse politie. Een en hetzelfde slachtoffer komt dan in beide van de geraadpleegde bronnen voor.

Op basis van interviews met voornamelijk vertegenwoordigers van instanties die in aanraking komen met slachtoffers van misdrijven is ingegaan op de problemen en behoeften van de slachtoffers. In bepaalde gevallen konden deze uit de bestudeerde dossiers worden gedestilleerd. De slachtoffers zijn, op een viertal nabestaanden na, daarover niet zelf bevraagd. In de interviews met de instanties zijn echter zaken naar voren gekomen die rechtstreeks raken aan de mogelijkheden voor slachtoffers om hun rechten conform de EU-richtlijn uit te oefenen. Deze zaken worden in deze rapportage beschreven in termen van problemen en behoeften van slachtoffers.

4.2 Beantwoording onderzoeksvragen naar slachtoffertype

De onderzoeksvragen zoals geformuleerd in hoofdstuk 1 zijn samen te vatten in 1) aard en omvang van grensoverschrijdend slachtofferschap naar relevante categorieën en 2) eventuele specifieke problemen en behoeften van de slachtoffers. Omwille van de overzichtelijkheid worden hierna per slachtoffertype (A, B en C[2]) de genoemde punten behandeld.

Slachtoffertype A

Dit zijn Nederlanders die in het buitenland slachtoffer worden van een strafbaar feit. Er zijn vier bronnen geraadpleegd met zeer wisselende aantallen slachtoffers (zie tabel 4.2). Blijkens de IVM wordt jaarlijks een grote groep Nederlanders slachtoffer van een strafbaar feit in het buitenland: in 2013 gaat het om (geëxtrapoleerd) ongeveer 111.000 unieke personen die slachtoffer zijn geworden van ruwweg 117.000 delicten. In datzelfde jaar doen ongeveer 2.600 Nederlanders bij de Nederlandse politie aangifte van een delict dat gepleegd is in het buitenland. Op basis van informatie uit LURIS (rechtshulpverzoeken) zijn er in 2013 (extrapolerend) 300 Nederlandse slachtoffers in het buitenland. Voor de mensen die in het buitenland slachtoffer worden, wordt in een relatief beperkt aantal gevallen een rechtshulpverzoek gedaan. Bij het ministerie van Buitenlandse Zaken zijn over 2013 97 gevallen van grensoverschrijdend slachtofferschap bekend. Van alle slachtoffers in slachtoffertype A neemt slechts een klein deel contact op met BuZa.

Tabel 4.2 – Aantal slachtoffers binnen slachtoffertype A naar databron.

		Veiligheids-monitor	Politie	KMar	Luris	Ministerie van BuZa
Slachtoffertype A	Geweld	8.300	227	x	140	69
	Vermogen	103.380	2.298	x	145	27
	Overig	4.900	103	x	15	1

De discrepantie tussen de aantallen in de IVM en het aantal dat aangifte doet bij de politie is groot. Een kleine twee procent van de slachtoffers van een delict in het buitenland doet aangifte bij de Nederlandse politie. De delicten waarvan Nederlanders in het buitenland slachtoffer worden, liggen voor het overgrote deel in de vermogenssfeer. Een klein percentage heeft betrekking op gewelds- en zedenmisdrijven. Bij de IVM is dat 2,4 procent en bij de politie 8,7 procent van het totaal aantal slachtoffers.[3] De gemiddelde leeftijd van de slachtoffer varieert van 39 (LURIS) tot 45 jaar (IVM). In de IVM is 55 procent van de slachtoffers vrouw. In de andere drie bronnen is het merendeel man (58% - 70%).

De gemiddelde leeftijd van slachtoffers is ten opzichte van andere delicttypen laag bij zedenmisdrijven; in mindere mate geldt die lagere gemiddelde leeftijd ook voor geweldsmisdrijven.

In de interviews en deels ook via dossierstudie is geïnventariseerd wat de behoeften van slachtoffers zijn dan wel welke problemen of knelpunten bij instanties zij ervaren waardoor zij niet goed in staat zijn hun rechten uit te oefenen. Voor zover de bronnen daar informatie over geven en in het verlengde van de bevinding dat het in het overgrote deel van de gevallen gaat om vermogensdelicten, hebben de meeste slachtoffers behoefte aan financiële compensatie voor de geleden schade. De reisverzekering voorziet daarin (in beginsel). Verzekeringsmaatschappijen vragen in dergelijke gevallen een proces-verbaal van de politie uit het land waar het delict heeft plaatsgevonden en keren de schade uit.

De behoeften van slachtoffers (en nabestaanden) van ernstige feiten als verkrachting en moord zijn van een geheel andere orde dan die van de vakantiegangers die primair financieel schadeloos gesteld willen worden of hun gestolen ID vervangen willen hebben. Die behoeften zijn grofweg op te delen in emotionele ondersteuning, informatie en praktische hulp. In onderhavig onderzoek zijn diverse knelpunten genoemd die het tegemoetkomen aan die behoeften vanuit de geëigende instanties in de weg staan. Slachtoffers van ernstiger gewelds- en zedenmisdrijven en nabestaanden kunnen een beroep doen op de casemanagers van Slachtofferhulp Nederland. Degenen die dat doen, behoren tot het goed geïnformeerde deel van de bevolking die kennis hebben (bijvoorbeeld via de politie) van het dienstenaanbod van casemanagers.

De status die *slachtofferhulp* in Nederland heeft, is moeilijk te vergelijken met die van veel andere landen. Dat statusverschil uit zich enerzijds in de moeite die het de casemanagers kost om informatie te verkrijgen over de zaak bij het OM in het buitenland; Slachtofferhulp Nederland wordt niet altijd als gelijkwaardige partner beschouwd. Anderzijds – en in het verlengde van het voorgaande – blijkt het lastig om contact te leggen met zusterorganisaties in het buitenland, omdat de slachtofferzorg daar vaak niet of minder goed is georganiseerd. Dat laatste is problematisch in het geval dat een casemanager niet naar het buitenland kan om het slachtoffer of een nabestaande bij te staan tijdens het proces (vanwege de kosten) en er ter plaatse een goede vervanger moet worden gezocht.

Een vergelijkbare bevinding is van toepassing op het verkrijgen van *schadevergoeding*. Nederlanders die in het buitenland slachtoffer worden van een strafbaar feit of hun nabestaanden kunnen geen beroep doen op een uitkering door het Nederlandse Schadefonds Geweldsmisdrijven. De reden hiervoor is dat het strafbare feit niet in Nederland is gepleegd. Het Schadefonds Geweldsmisdrijven kan contact leggen met vergelijkbare fondsen in het buitenland. De ervaring is dat het langdurige, bureaucratische procedures kunnen zijn waarvan de uitkomst erg onze-

ker is. Slachtoffers en nabestaanden kunnen er om die reden vanaf zien om te proberen een vergoeding te krijgen. Materiële schade wordt in principe vergoed door de reisverzekeraar mits er een reisverzekering is afgesloten. Immateriële schade wordt niet gedekt.

Een belangrijk knelpunt als het gaat om de effectuering van de slachtofferrechten zijn taalverschillen. *Taalbarrières* vormen soms een obstakel voor slachtoffers als zij in het buitenland aangifte willen doen. Zij spreken de taal niet (goed) en/of worden afgewimpeld (mogelijk omdat zij de taal niet goed beheersen). Dit verklaart mogelijk ook deels waarom er (ook) bij de Nederlandse politie aangifte wordt gedaan. Als het gaat om ernstige feiten en er een opsporingsonderzoek in het buitenland wordt gestart, dringt het taalprobleem zich ten volle op. Processen-verbaal, dossiers, rapporten, gesteld in een vreemde (en juridische) taal moeten worden vertaald. De vertaalkosten, die erg hoog kunnen zijn, komen voor rekening van de slachtoffers en nabestaanden. Het financiële aspect speelt ook wanneer een advocaat ter plaatse moet worden ingehuurd om namens de slachtoffers en nabestaanden op te treden als procespartij, en die hen kan informeren over de juridische procedures in dat betreffende land en adviseren over de te nemen stappen. Ook in die gevallen moeten de slachtoffers en nabestaanden de kosten zelf betalen. Het verkrijgen van relevante informatie is thans te zeer afhankelijk van toevalligheden en de financiële draagkracht van de slachtoffers en nabestaanden. De Nederlandse ambassade kan waar het de kosten betreft geen hulp bieden aan deze slachtoffers en nabestaanden. Wel kan de consulair medewerker van een Nederlandse ambassade en/of het ministerie van Buitenlandse Zaken faciliteren bij het tot stand komen van een oplossing, bijvoorbeeld door in contact te treden met relevante buitenlandse en Nederlandse instanties en te overleggen over een passende oplossing. In deze gevallen fungeren de consulaire medewerkers als aanspreekpunt voor de Nederlandse slachtoffers of nabestaanden.

Of en in welke gevallen de Nederlandse politie verplicht is *aangiften* op te nemen is thans onduidelijk, althans in de praktijk wordt er verschillend mee omgegaan. De EU-richtlijn is wat dit betreft duidelijk (aangifte doen in eigen land is mogelijk). Bij ernstige feiten is het doen van aangifte in Nederland met het oog op de opsporing lastig omdat de lokale kennis (bijvoorbeeld de plaats delict) ontbreekt bij de Nederlandse politiefunctionarissen. Een rechtshulpverzoek van Nederland aan het buitenland moet dan soelaas bieden.

Nabestaanden vormen binnen de categorie slachtoffers een specifieke groep. Immers, niet zij maar een familielid is in het buitenland het slachtoffer geworden van een delict. Uit interviews met enkele nabestaanden (zie opgenomen casus in hoofdstuk 3) blijkt dat zij de ervaring hebben nergens in het land waar het delict heeft plaatsgevonden terecht te kunnen met hun hulpvragen. De nabestaanden lopen tegen diverse problemen aan waarvan zij verwachten dat de ambassade hen

hierin kan ondersteunen, zonder bevredigend resultaat. Ze moeten in hun beleving alles zelf uitzoeken en zelf de kosten betalen (vertaling stukken, informatie over het opsporingsonderzoek en het eventuele strafproces, inschakelen advocaat, huisvesting et cetera). De verwachtingen die de nabestaanden hebben ten aanzien van de Nederlandse ambassades lopen niet gelijk met de (wettelijk bepaalde) mogelijkheden van ambassades om hulp en ondersteuning te bieden aan Nederlanders in het buitenland.

Slachtoffertype B

Alle buitenlanders die in Nederland slachtoffer worden van een strafbaar feit, behoren tot slachtoffertype B. Voor dit slachtoffertype zijn drie informatiebronnen geraadpleegd: de politie, de Koninklijke Marechaussee (KMar) en LURIS (zie tabel 4.3). Hiervan geven de politieregistraties veruit de grootste aantallen: ruim 28.000 buitenlanders hebben in 2013 in Nederland aangifte gedaan bij de politie. Bij de Kmar gaat het in dat jaar om ongeveer 500 aangiften, in LURIS om (geëxtrapoleerd) 270 zaken (unieke slachtoffers).

Tabel 4.3 – Aantal slachtoffers binnen slachtoffertype B naar databron.

		Politie	KMar	Luris
Slachtoffertype B	Geweld	1.122	31	220
	Vermogen	25.211	429	50
	Overig	1.867	49	x

De drie informatiebronnen geven inzicht in drie verschillende vormen van grensoverschrijdend slachtofferschap. De LURIS zaken (vooral rechtshulpverzoeken vanuit voormalige Oostbloklanden) hebben vaak betrekking op zedenzaken/mensenhandel waarbij de slachtoffers (relatief) jonge vrouwen zijn. Bij de Kmar komen naar verhouding veel inwoners uit Groot Brittannië in beeld die het slachtoffer zijn geworden van (vermogens)criminaliteit. Een verklaring voor het relatief grote aantal Britten in de registraties van de KMar is mogelijk dat deze veelal via vliegvelden en havens Nederlands grondgebied betreden; op deze locaties heeft de Kmar de politietaak.

De buitenlandse slachtoffers die de politie registreert komen voor een belangrijk deel (55%) uit de Nederland omringende landen (Duitsland, België/Luxemburg). Binnen de politiecijfers vormen inwoners van voormalige Oostbloklanden 18 procent van de groep buitenlandse slachtoffers. Twee derde van de slachtoffers is man. De gemiddelde leeftijd van de slachtoffers die bij de poli-

tie bekend zijn ligt op 38 jaar. In het overgrote deel van de gevallen (88%) betreft het vermogensdelicten, bij een klein deel (3,5%) gaat het om geweldsmisdrijven. Bij zeden- en geweldsmisdrijven zijn de slachtoffers gemiddeld jonger dan de slachtoffers van de overige delicten. Uit de politieregistraties is niet op te maken wat de status van de slachtoffers is, bijvoorbeeld of het toeristen zijn die hier een aantal dagen verblijven of dat het om buitenlanders gaat die hier voor een lange tijd verblijven. Uit interviews komt naar voren dat het hier voor een groot deel zal gaan om toeristen en deels om buitenlanders die in Nederland werken (expats).

De delicten waarvan buitenlanders in Nederland slachtoffer worden, zijn veelal niet ernstig van aard. De slachtoffers willen voornamelijk financiële compensatie vanwege de geleden schade. Voor hun eventuele (reis)verzekering hebben zij een aangifte nodig. Uit informatie van de Kmar blijkt dat de slachtoffers veelal praktische hulpvragen hebben (nieuwe documenten en geld voor onderhoud). De behoeften van slachtoffers van ernstiger feiten reiken verder dan de materiële vergoeding (informatie over voortgang van de zaak, inzicht in het dossier, vertalingen).

Evenals bij slachtoffertype A geldt ook bij de buitenlanders die in Nederland slachtoffer worden van een delict dat zij tegen taalproblemen kunnen aanlopen wanneer zij aangifte willen doen. Zij zijn tevens onbekend met de juridische gebruiken en procedures in Nederland. Een goede informatievoorziening voor personen die slachtoffer worden in het buitenland ontbreekt. Er bestaat een Europees telefoonnummer dat slachtoffers kunnen bellen met de vraag wat zij moeten doen in geval van een strafbaar feit, bij wie ze terechtkunnen en waar zij recht op hebben. Dit nummer bestaat maar is in verschillende landen niet goed ingericht en bij veel respondenten onbekend. Een andere optie die respondenten noemen is het plaatsen van informatiezuilen op politiebureaus van grote steden waarop in diverse talen staat wat slachtoffers kunnen doen en verwachten van de politie en eventueel het OM. Misdrijven waarvan buitenlanders aangifte doen en waar goede opsporingsmogelijkheden voor de politie in zitten (daderindicaties) zullen wellicht resulteren in een opsporingsonderzoek, de overige zaken niet vanwege de beperkte capaciteit.

Slachtofferhulp Nederland krijgt vrijwel geen aanvragen van buitenlandse slachtoffers of nabestaanden. Een oorzaak is dat de buitenlandse slachtoffers daaraan ofwel geen behoefte hebben (want alleen financiële schade) en/of niet op de hoogte zijn van het dienstenaanbod van Slachtofferhulp Nederland. Ook hier speelt de informatievoorziening of het gebrek daaraan richting buitenlanders in Nederland mogelijk een rol.

Een punt van aandacht betreft de bejegening van (buitenlandse) slachtoffers door de politie. Door middel van opleidingen voor politie wordt een meer slachtoffergerichte benadering bijgebracht. Dergelijke opleidingen zijn in ontwikkeling. De vraag is echter of in de opleidingen specifieke aandacht aan buitenlandse slachtoffers wordt geschonken. Gelet op het feit dat de politie of het baliepersoneel vaak als eer-

ste in contact komen met een buitenlands slachtoffer en zij volgens de EU-richtlijn ook een beoordeling moeten maken van de kwetsbaarheid van het slachtoffer, kan dat betekenen dat de deskundigheid daartoe ontbreekt (de vraag daargelaten voor welke groepen slachtoffers dergelijke capaciteit moet worden vrijgemaakt).

Slachtoffertype C

Dit zijn buitenlanders die in het buitenland slachtoffer worden van een strafbaar feit en waarvan de verdachte zich in Nederland bevindt. Voor deze bijzondere categorie slachtoffers zijn twee bronnen geraadpleegd: LURIS en informatie van het Team Internationale Misdrijven (zie tabel 4.4). Beide bronnen geven inzicht in totaal verschillende slachtofferkenmerken en achtergronden. De LURIS-gegevens laten zien de slachtoffers in 2013 voornamelijk het slachtoffer zijn van vermogensdelicten, in het bijzonder internetfraude via bijvoorbeeld Marktplaats. De verdachten hebben in dat geval een Nederlandse bankrekening waar het buitenlandse slachtoffer geld naar heeft overgemaakt. De behoeften van de slachtoffers zijn in dat geval met name materieel van aard. Slachtoffers van phishing worden doorgaans schadeloos gesteld door hun bank. Geëxtrapoleerd gaat het in LURIS om in totaal 415 slachtoffers.

Tabel 4.4 – Aantal slachtoffers binnen slachtoffertype C naar databron.

		Luris
Slachtoffertype C	Geweld	70
	Vermogen	315
	Overig	30

De mate waarin slachtoffers van oplichting via internet (bv. Marktplaats) schadeloos gesteld worden, is afhankelijk van het feit of al dan geen vervolging wordt ingesteld. Wanneer strafvervolging plaatsvindt in het land van herkomst en de Nederlandse verdachte door Nederland wordt uitgeleverd, kunnen zij in hun eigen land hun slachtofferrechten effectueren. Nederland heeft hierin dan geen verantwoordelijkheid en de reikwijdte van de EU-richtlijn strekt zich ook niet uit tot deze gevallen. Wanneer een opsporingsonderzoek aan Nederland wordt overgedragen en in Nederland tot strafvervolging wordt overgegaan, zijn de politie en het OM verantwoordelijk voor het tegemoetkomen aan de behoeften van het buitenlandse slachtoffer voor zover in de EU-richtlijn bepaald. Wanneer, om welke reden dan ook, ook in Nederland niet tot strafvervolging wordt overgegaan tegen de in Nederland woonachtige verdachte, heeft een buitenlands slachtoffer geen mogelijk-

heden om zijn/haar slachtofferrechten te effectueren. Feitelijk betekent dit dan dat deze slachtoffers niet schadeloos gesteld zullen worden.

De slachtoffers van oorlogsmisdaden overstijgen de Nederlandse grenzen. De reden waarom Nederland hierin verantwoordelijkheid draagt, heeft te maken met het feit dat sommige verdachten van oorlogsmisdrijven zich in Nederland bevinden, bijvoorbeeld omdat zij via een asielprocedure toegang tot Nederland hebben aangevraagd. Bij wijze van illustratie is in het kader van dit onderzoek een zaak eruit gelicht: Afghanistan. Tegen de twee verdachten is in Nederland een strafzaak opgebouwd, waarvoor 45 getuigen zijn gehoord door de rechtbank en het gerechtshof Den Haag. Uit de dossierstudie blijkt dat meer dan de helft van deze getuigen tevens slachtoffer is geweest van oorlogsmisdaden. In de casus van Afghanistan zijn de getuigen niet altijd aangemerkt als slachtoffer. Een reden is dat dat ook niet nodig is voor het verkrijgen van voldoende bewijs tegen de verdachten. Veel getuigen zijn slachtoffer van oorlogsmisdaden die door anderen gepleegd zijn dan degenen die terechtstaan. Dientengevolge kunnen de getuigen geen aanspraak maken op slachtofferrechten.

Het staat buiten kijf dat slachtoffers van oorlogsmisdaden veelal ernstig getraumatiseerd zijn en hun behoeften zijn daarom van een andere orde dan slachtoffers van bijvoorbeeld vermogensdelicten. Deze liggen allereerst op het psychische vlak, waarin ook zoveel als mogelijk (maatwerk) wordt voorzien. Daarnaast bestaat bij slachtoffers de behoefte aan informatie over de voortgang van het strafproces; deze kan echter vaak niet worden verstrekt. Feitelijk betekent dit dat personen, ongeacht of zij als slachtoffer of als getuige worden aangemerkt, hun slachtofferrechten beperkt kunnen effectueren. Bovendien is het de vraag in hoeverre de EU-richtlijn in het oplossen van deze knelpunten zal (kunnen) voorzien. Deze behoefte is er wel degelijk, hoewel sommige slachtoffers – wanneer strafbare feiten in het eigen land nooit zijn vervolgd – reeds blij zijn met het gegeven dat tot (internationale) strafvervolging overgegaan wordt.

4.3 Slotbeschouwing

Dit inventariserende onderzoek naar grensoverschrijdend slachtofferschap heeft duidelijk gemaakt dat de werking en reikwijdte van de EU-richtlijn in theorie grote groepen slachtoffers aangaat. Het grootste deel van de onderscheiden slachtoffertypen A en B wordt evenwel slachtoffer van een vermogensdelict, bijvoorbeeld tijdens vakantie. Zij hebben voornamelijk behoefte aan een financiële vergoeding van de schade.[4] In veel gevallen zal een melding van het strafbaar feit bij de politie en een standaardbrief (afloopberichten) opgesteld in de eigen taal - of een andere voor het slachtoffer begrijpbare – taal afdoende kunnen zijn.

Aan de andere kant bevinden zich slachtoffers en nabestaanden van ernstige misdrijven, die leiden tot een opsporingsonderzoek door de politie, rechtszaken, processtukken et cetera. Hun behoeften overstijgen vaak de financiële vergoeding van de schade en zullen meer vergen van de autoriteiten in termen van bijvoorbeeld het verstrekken van (vertaalde) informatie en het mogelijk maken van deelname aan het strafproces.

De rechten van de slachtoffers uit de categorie C, in casu slachtoffers van oorlogsmisdaden, vergen een supranationale oriëntatie en aanpak. Hierbij gaat het ook om de vele getuigen die worden gehoord in een strafzaak en die tevens slachtoffer zijn. Instanties die zich met slachtoffers van internationale misdrijven bezighouden, constateren verschillende knelpunten als het gaat om de rechten van deze slachtoffers die niet gemakkelijk op te lossen zijn. Ten tijde van onderhavig onderzoek is aangegeven dat deze instanties de intentie hebben om gezamenlijk te bekijken op welke wijze beter tegemoet gekomen aan worden aan de rechten van deze slachtoffers.

Eindnoten

1. Zoals gebruikelijk worden zedendelicten onder de geweldsdelicten geschaard.
2. Slachtoffertype D wordt in dit concluderende hoofdstuk buiten beschouwing gelaten. Deze categorie betreft grotendeels Nederlanders die in de aangrenzende landen wonen en in Nederland slachtoffer worden van een misdrijf, meestentijds van een vermogensdelict. Weliswaar is het een vorm van grensoverschrijdend slachtofferschap maar deze groep onderscheidt zich niet wezenlijk (qua toegang tot voorzieningen, rechten) van Nederlanders die in Nederland wonen en hier ook slachtoffer worden.
3. De andere twee bronnen genereren te kleine aantallen voor procentuele uitspraken.
4. Dit laat onverlet dat ook slachtoffers van bijvoorbeeld een diefstal psychische problemen als gevolg daarvan kunnen ondervinden. De impact van een misdrijf is een subjectieve aangelegenheid die in dit onderzoek niet is meegenomen.

Geraadpleegde bronnen

Andersson, H, Elffers, J. & Felix, P. (2010). *Directorate-General Justice, Freedom and Security. A Study for an Impact Assessment on Ways of Improving the Support, Protection and Rights of Victims across Europe*. Utrecht: AEF.

Beken, T. van der & Balcaen, A. Het slachtoffer en de strafrechtsbedeling: berekende flirt of ware liefde? In: Balcaen, A. (red.) (2002). *Update in de criminologie*. Mechelen: Wolters Kluwer.

Bruinsma, G. & Nieuwbeerta, P. (2001). Twaalf jaar Internationaal Vergelijkend Onderzoek naar Slachtofferschap van Criminaliteit. *Tijdschrift voor Criminologie,* 43(2), pp. 98-111.

Dijk, J. van, Kesteren, J. van & Smit, P. (2007). C*riminal Victimisation in International Perspective. Key findings from the 2004-2005 ICVS and EU* ICS. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

Goudriaan, H., van der Knaap, N. & Smit, P. (2013). Slachtofferschap en onveiligheidsgevoelens in acht landen. *Secondant*, 27, pp. 8-12.

Ham, T. van & Ferwerda, H. (2012). *Geweld en Geweldplegers. Naar een landelijke definitie*. Arnhem: Bureau Beke.

Kwakman, N.J.M. (2012). *Europa en slachtoffers van delicten*. Groningen, Rijksuniversiteit Groningen.

Walklate, S. (1989). Victimology. *The Victim and the Criminal Justice Process.* New York: Springer.

Artikelen

European Commission (2012). Aandacht voor slachtoffers: nieuwe Europese regels geven slachtoffers van misdrijven meer rechten. IP/12/1066, 04-10-2012. Geraadpleegd op 28-04-2014 via:
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1066_nl.htm

European Commission (2014). European Day for victims of crime: Commission takes action to make improved victims' rights a reality. IP/14/165, 21-02-2014. Geraadpleegd op 28-04-2014 via:
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-165_en.htm

Documenten

Richtlijn 2012/29/EU. Geraadpleegd op 28-04-2014 via:
http://eurlex.europa.eu /LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:315:0057:0073:NL:PDF

Bijlage 1: Overzicht van de benaderde instanties

NR		Informatie
1	Team Internationale Misdrijven	+
2	Europol	-
3	VeiligheidNL (LIS-informatiesysteem)	+
4	Letselschade advocatuur/adviseurs	-
5	Schadefonds Geweldsmisdrijven	+
6	Banken	-
7	Havenpolitie	+
8	Koninklijke Marechaussee	+
9	*Administrative Committee to Coordinate English Speaking Services*	+
10	EVO; Ondernemersorganisatie voor logistiek en transport	+
11	Buitenlandse zaken (Kompas)	+
12	Intomart GfK	+
13	Politie/OM; Landelijk Uniform Registratiesysteem Intern. Rechtshulp	+
14	Politie BVI	+
15	Slachtofferhulp Nederland (DIVOS en CM)	+
16	*Tourist Assistance Service* (TAS)	+
17	ANWB alarmcentrale	-
18	Europeesche alarmcentrale	-
19	Allianz alarmcentrale	-
20	Eurocross Assistance alarmcentrale	-
21	Global Assistance alarmcentrale	-
22	Rode Kruis	-
23	Team Grensoverschrijdend Werken en Ondernemen (GWO) Belastingdienst	-
24	Transport en Logistiek Nederland	+
25	Openbaar Ministerie Limburg	+
26	Integrale Veiligheidsmonitor	+
27	*International Crime Victim Survey*	+

Bijlage 2: Overzicht van de respondenten

Mevr. M. Bijker	Openbaar Ministerie
Mevr. M. van der Burg	Ministerie van Veiligheid & Justitie
Dhr. L. Davis	De Goudse Verzekeringen
Mevr. L. van Duijn	Internationaal Rechtshulp Centrum
Mevr. A. Haitsma	Ministerie van Buitenlandse Zaken
Mevr. G. van der Huure	Allianz Global Assistance
Mevr. D. Peterse	Slachtofferhulp Nederland
Mevr. I. Sjoerdsma	Eurocross Assistance
Dhr. F. Kramer	Nationale Politie
Mevr. D. Lauvenberg	Slachtofferhulp Nederland
Mevr. T. Martens	Ministerie van Buitenlandse Zaken
Mevr. H. Minderman	Transport en Logistiek Nederland
Mevr. C. Nij-Bijvank	Team Internationale Misdrijven Slachtofferhulp Nederland
Dhr. J. van Rey	
Mevr. J. van Rijs	Landelijk Parket
Dhr. A. Sas	Slachtofferhulp Nederland
Mevr. E. Sekewael	Ministerie van Buitenlandse Zaken
Dhr. H. Smajilbegovic	SOS International
Mevr. A. Smeulers	Rijksuniversiteit van Groningen (Faculteit Rechtsgeleerdheid) en Tilburg University (Department of Criminal Law)
Mevr. P. van der Valk	Nationale Politie
Dhr. B. de Visser	Comensha
Mevr. N. Vogelenzang	Team Internationale Misdrijven
Mevr. E. Wijnhorst	Schadefonds Geweldsmisdrijven
Anoniem 1	Koninklijke Marechaussee, medewerker Tactisch Informatiecentrum
Anoniem 2	Koninklijke Marechaussee, medewerker Tactisch Informatiecentrum
Anoniem 1	Nabestaande
Anoniem 2	Nabestaande
Anoniem 3	Nabestaande
Anoniem 4	Nabestaande

Bijlage 3: Topiclijst interviews instanties

Aard en omvang

- Slachtoffercategorieën (A, B, C en overig);
- Achtergrond slachtoffers (leeftijd, geslacht, beroep, land van herkomst);
- Aard grensoverschrijdend slachtofferschap (misdrijf, impact, schade, land van misdrijf);
- Omvang grensoverschrijdend slachtofferschap.

Bekendheid slachtoffers grensoverschrijdend slachtofferschap

- Contact met slachtoffers van grensoverschrijdend slachtofferschap;
- Route slachtoffers (instanties);
- Aard hulpverlening, ondersteuning en dienstenaanbod;
- Samenwerking met andere instanties.

Problemen en behoeften slachtoffers (check van te voren even de richtlijnen)

- Problemen slachtoffers;
- Behoeften slachtoffers;
- Invulling begrippen EU richtlijn; begrijpelijkheid informatie, beschikbaarheid slachtofferhulp, mogelijkheid rol procedure/proces en bescherming slachtoffers;
- Richtlijnen voor welke typen/ groepen slachtoffers;
- Implicaties van richtlijn voor instanties;
- Knelpunten;
- Suggesties voor verbetering;
- Visie op nieuwe EU-richtlijn en implementatie in Nederlandse wet.

Bijlage 4: Minimumnormen EU-richtlijn

De richtlijn voorziet (samengevat) niet alleen in erkenning als slachtoffer van personen die schade hebben geleden door een misdrijf, maar ook van bepaalde familieleden indien de betrokken persoon ten gevolge van het misdrijf overlijdt.

Verstrekking van informatie en steun aan slachtoffers

Slachtoffers moeten voldoende informatie krijgen op een manier die zij kunnen verstaan om hun rechten te kunnen uitoefenen. Zij moeten tevens toegang hebben tot psychologische en praktische bijstand. Het voorstel heeft ten doel de volgende rechten te waarborgen:

- Recht op informatie bij het eerste contact met een gerechtelijke instantie, met name over de manier waarop een klacht kan worden ingediend, het verloop van de procedure en de stappen die het slachtoffer in voorkomend geval moet ondernemen om bescherming te krijgen;
- Recht op informatie over de zaak, met name over de beslissing om het onderzoek te stoppen of voort te zetten, de datum en de plaats van het proces en, onder bepaalde voorwaarden, de invrijheidstelling van de vervolgde persoon;
- Recht te verstaan en te worden verstaan;
- Recht op vertolking en vertaling: indien een slachtoffer de taal van de procedure niet spreekt, moet hij kosteloos door een tolk worden bijgestaan en een vertaling ontvangen van de ingediende klacht, van alle beslissingen waarmee een einde komt aan de procedure alsmede van informatie over hun rechten;
- Recht op slachtofferhulp: deze diensten moeten kosteloos worden aangeboden en ook toegankelijk zijn voor bepaalde familieleden. Zij omvatten emotionele en psychologische steun en praktische hulp met betrekking tot onder meer financiële kwesties en de rol van het slachtoffer in een strafprocedure.

Deelname van slachtoffers aan strafprocedures

Slachtoffers hebben er een gerechtvaardigd belang bij dat rechtvaardigheid geschiedt. Bovendien moeten zij kunnen deelnemen aan de strafprocedure die op hen betrekking heeft. Daarom voorziet de Commissie in haar voorstel in een aantal rechten dat voor slachtoffers moet worden gewaarborgd:

- Recht om een bevestiging te krijgen van hun klacht;

- Recht te worden gehoord tijdens de procedure;
- Recht om beroep aan te tekenen in geval van een beslissing tot niet-vervolging;
- Recht op waarborgen in het kader van bemiddeling en andere vormen van herstelrecht: de bedoeling hiervan is slachtoffers tijdens de procedure te beschermen tegen elke vorm van intimidatie en verdere schade te voorkomen. Deze diensten kunnen slechts worden gebruikt wanneer het slachtoffer daarmee heeft ingestemd en correct werd voorgelicht. Het slachtoffer kan zijn toestemming te allen tijde intrekken;
- Recht op rechtsbijstand en vergoeding van de kosten wanneer het slachtoffer aan de strafprocedure deelneemt;
- Recht op teruggave van de voorwerpen die in het kader van de strafprocedure in beslag zijn genomen;
- Recht op een beslissing inzake schadeloosstelling door de dader in het kader van de strafprocedure;
- Voor slachtoffers die in een ander land van de EU wonen moeten de problemen die voortvloeien uit het feit dat zij in een ander EU-land wonen zo beperkt mogelijk gehouden worden, met name door een onmiddellijke afname van hun verklaring na de indiening van de klacht en door zoveel mogelijk gebruik te maken van video- en telefoonconferentie om hen te verhoren. Wanneer een slachtoffer geen klacht heeft kunnen indienen in het land waar het misdrijf is gepleegd, moet hij dat kunnen doen in het land van zijn woonplaats, dat de klacht vervolgens aan het betrokken land overmaakt.

Erkenning van de kwetsbaarheid en bescherming van slachtoffers

De Commissie stelt voor maatregelen vast te stellen die slachtoffers en hun familieleden beschermen tegen eventuele vergeldingsacties of intimidatie door de dader van het misdrijf. De autoriteiten zorgen er dan ook voor dat contact tussen dader en slachtoffer zoveel mogelijk wordt vermeden, met name binnen het gebouw waar het strafproces plaatsvindt.

Slachtoffers worden in het kader van het onderzoek zo snel mogelijk en niet vaker dan nodig verhoord. Indien gewenst, kunnen zij zich laten vergezellen door een wettelijke vertegenwoordiger of een persoon naar keuze. Hun privacy alsook die van hun familie moet worden beschermd.

In het voorstel voor een richtlijn wordt erkend dat bepaalde personen in het kader van gerechtelijke procedures een bijzonder groot risico op bijkomende schade lopen. Deze kwetsbare slachtoffers kunnen na een beoordeling van hun individuele behoeften bepaalde extra rechten genieten en een beroep doen op aanvullende dien-

sten. Kinderen, gehandicapten en slachtoffers van seksueel geweld of mensenhandel worden in het voorstel als kwetsbare slachtoffers beschouwd.

Teneinde functionarissen van gerechtelijke instanties en politiediensten alsook verleners van slachtofferhulp beter in staat te stellen aan de behoeften van slachtoffers tegemoet te komen, krijgen zij een passende opleiding.

Bijlage 5: Delictenselectie LURIS

Type delict	N=1706	N=341 (steekproef)
Bancaire fraude*	83	16
Bedreiging*	66	13
Belediging/discriminatie	17	4
Brandstichting	3	0
Computercriminaliteit*	67	13
Diefstallen van vervoersmiddelen*	45	10
EAB ontvoering, wederrechtelijke vrijheidsberoving en gijzeling*	8	1
Heling	8	2
Inbraak algemeen	14	3
Int. Kinderontvoering	15	3
Internet fraude*	45	8
Kinderporno	17	4
Kindersekstoerisme	2	1
Mensenhandel*	177	34
Mensensmokkel	15	4
Misbruik	13	2
Mishandeling*	56	11
Mishandeling/openlijk geweld	27	6
Moord/doodslag*	303	61
NOVO (int. c/q oorlogsmisdrijven)	1	0
Oplichting*	300	60
Overige diefstallen*	139	27
Overige economische delicten	2	0
Overige fraude	32	7
Overige geweldsmisdrijven	13	3
Overige zedendelicten	36	7
Overtredingen op skipistes	3	1
Overvallen	14	3
Ripdeal	1	0
Skimmen	5	1

Stalking	12	2
Terrorisme	4	1
Valsheid in geschrift	3	1
Verduistering	10	2
Verkeersmisdrijven*	55	10
Verkrachting/aanranding	44	9
Vernieling	2	1
Vrijheidsbeneming/Ontvoering/Gijzeling	43	8
Woning-/bedrijfsinbraken	6	2
Totaal	1706	341

**grote categorie (N≥40)*

Verschenen in de Bekereeks

2008

Ambtscriminaliteit aangegeven?

Een onderzoek naar het opvolgen van en kennis over de wettelijke verplichting tot aangifte van artikel 162 Sv misdrijven

Verborgen problemen

Een onderzoek naar (de aanpak van) criminaliteit onder Antillianen in Nederland

Bont en Blauw

Een onderzoek naar de strafrechtelijke behandeling van geweldszaken tegen politieambtenaren en de bejegening van slachtoffers daarvan door de politie en het openbaar ministerie

Uitstel van behandeling?

Een verkennend onderzoek naar TBS-gestelden met en zonder een combinatievonnis en de mogelijke effecten van detentie

2009

Huwelijksdwang: Een verbintenis voor het leven?

Een verkenning van de aard en aanpak van gedwongen huwelijken in Nederland

Inpakken niet nodig

Een profiel van straatroven en straatrovers in Almere

Back on Track?

Een evaluatieonderzoek naar de onthemende projecten van de Bijzondere Jeugdbijstand in Vlaanderen

CoVa volgens plan?

Een vooronderzoek naar de mogelijkheden en reikwijdte van een effectonderzoek van de cognitieve vaardigheidstraining

Achter de schermen

Een verkennend onderzoek naar downloaders van kinderporno

2010

Tot de dood ons scheidt

Een onderzoek naar de omvang en kenmerken van moord en doodslag in huiselijke kring

Kwetsbaar beroep

Een onderzoek naar de prostitutiebranche in Amsterdam

Cameratoezicht in beweging

Ervaringen met nieuwe vormen van cameratoezicht bij de Nederlandse politie

2011

Los van drank

Procesevaluatie Haltafdoening Alcohol

Lastige verhalen

Een exploratief onderzoek naar valse aangiften van zedenmisdrijven door meisjes van 12-18 jaar

Wapenfeiten

Een onderzoek naar overvallen en overvallers in Nijmegen

Snelle jongens

Een onderzoek naar drugsrunners en daaraan gerelateerde problematiek in Limburg-Zuid

2012

De schade hersteld?

Een onderzoek naar herstelbemiddeling bij jeugdige delinquenten in Vlaanderen

Onder Controle?

Een procesevaluatie van de gedragsinterventie 'Korte Leefstijltraining voor verslaafde justitiabelen'

Planmatig en flexibel

Procesevaluatie gedragsinterventie CoVa+

Oosterse Teelt

Vietnamezen in de hennepteelt

Dierenwelzijn in het vizier

De aard en omvang van dierenwelzijnszaken en de stand van zaken van de handhaving van de regelgeving op dat gebied in Nederland

2013

Over Leven na de moord

De gevolgen van moord en doodslag voor de nabestaanden van de slachtoffers en de ondersteuning door Slachtofferhulp Nederland

Met scherp schieten

Een onderzoek naar een aantal veiligheidsrisico's met betrekking tot de schietsport in Nederland

Georganiseerde voertuigcriminaliteit in Nederland

Een beeld van de omvang, kenmerken, werkwijzen en aanpak anno 2013

Het warme bad en de koude douche

Een onderzoek naar misstanden in nieuwe religieuze bewegingen en de toereikendheid van het instrumentarium voor recht en zorg

2014

Portretten van notoire ordeverstoorders

Kenmerken en achtergronden van notoire ordeverstoorders binnen het voetbal

Gelegenheidsordeverstoorders?

Analyse van rondom grootschalige rellen aangehouden verdachten

Ondergaan of ondernemen

Ontwikkelingen in de aard en aanpak van afpersing van het bedrijfsleven

Raak geschoten?

Een onderzoek naar de werking van maatregelen tegen geweld en overlast rondom het betaald voetbal

Doordringen of doordrinken

Effectevaluatie Halt-straf Alcohol

Aangifte onder nummer

Implementatie, toepassing en eerste resultaten van de nieuwe regeling 'Aangifte onder nummer'

Voor meer informatie over uitgaven in deze reeks: www.beke.nl.



Op 25 oktober 2012 is een Europese richtlijn tot stand gekomen die zich richt op de slachtofferrechten binnen de Europese Unie (EU). Het doel van deze richtlijn is het zorgen voor een minimum aan rechten voor slachtoffers van strafbare feiten binnen alle lidstaten van de EU. Deze minimumrechten bestaan onder andere uit passende ondersteuning, informatievoorziening en bescherming van het slachtoffer.

In opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft Bureau Beke onderzoek gedaan naar verschillende slachtoffertypen waar Nederland - volgens de richtlijn - een verantwoordelijkheid in heeft. Het gaat hierbij om Nederlanders die in het buitenland slachtoffer worden van een strafbaar feit, buitenlanders die slachtoffer worden in Nederland en buitenlandse slachtoffers waarbij de dader in Nederland wordt vervolgd.

In dit onderzoek is nagegaan wat de aard en omvang van grensoverschrijdend slachtofferschap is voor zover bekend in de diverse Nederlandse registratiesystemen. Ook is geïnventariseerd welke specifieke problemen en behoeften deze slachtoffers hebben. Met dit onderzoek is voor het eerst in Nederland en Europa de aard en omvang van verschillende groepen slachtoffers en hun behoeften in kaart gebracht.

ISBN 978-94-92255-03-7

9 789492 255037 >

www.beke.nl