

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht in verband met de nadere versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces (Wet uitbreiding slachtofferrechten)

MEMORIE VAN TOELICHTING

Deze memorie van toelichting heeft de volgende indeling:

- Algemeen
 - 1. Inleiding;
 - 2. Ontvangen adviezen;
 - 3. Verschijningsplicht;
 - 4. Aanvullingen ten aanzien van het spreekrecht op de terechtzitting;
 - 5. Versterking van de positie van het slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase;
 - 6. Overige onderwerpen;
 - 7. Uitvoeringsconsequenties en financiële gevolgen.
- Artikelsgewijze toelichting

ALGEMEEN

1. Inleiding

De laatste jaren is hard gewerkt aan de versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces. Aan die positie zijn verschillende rechten verbonden, die de laatste tijd verder zijn uitgebreid. De ontwikkelingen van de afgelopen jaren onderstrepen dat met het strafproces uiteenlopende belangen gemoeid zijn en dat het belang van genoegdoening aan slachtoffers in het strafproces meer aandacht heeft gekregen¹. Deze ontwikkelingen, waaraan verschillende organisaties in de strafrechtsketen en mijn ambtsvoorgangers een belangrijke bijdrage hebben geleverd, juich ik toe en hebben een fundament gelegd waarop het onderhavige wetsvoorstel verder bouwt.

Dit wetsvoorstel voorziet in maatregelen die er alle op gericht zijn bij te dragen aan een verdere versteviging en verankering van de positie van het slachtoffer, over de gehele breedte van het Nederlands strafrecht. Het wetsvoorstel bevat in dit verband maatregelen van uiteenlopende aard, die verschillende onderdelen van het formele strafrecht raken alsmede het materieel strafrecht.

In eerste instantie strekt dit voorstel tot invoering van een verschijningsplicht voor de voorlopig gehechte verdachte die wordt verdacht van een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf, een maatregel die is aangekondigd in het Regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst 2017-2021' (Bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 34700, nr. 34). Deze verschijningsplicht ziet zowel op het onderzoek ter terechtzitting als op de zitting waarop uitspraak wordt gedaan. Daarmee wordt in deze zaken zeker gesteld dat het slachtoffer zijn spreekrecht kan uitoefenen in het bijzijn van de verdachte. Bovendien vind ik het ook om andere redenen wenselijk dat de verdachte wordt verplicht bij de behandeling van zijn strafzaak aanwezig te zijn, redenen die ik in het vervolg van deze toelichting nader uiteenzet.

In de tweede plaats draagt dit wetsvoorstel bij aan een duidelijker inbedding van het spreekrecht in het strafproces door wettelijk vast te leggen op welk moment tijdens het onderzoek op de terechtzitting daarvan gebruik kan worden gemaakt. Ook breidt dit wetsvoorstel de wettelijk aangeduide kring van spreekgerechtigde nabestaanden uit, zodat ook de stieffamilie daaronder komt te vallen. Dit voorstel doet recht aan de uiteenlopende gezinssamenstellingen die in de hedendaagse samenleving bestaan. Ook doe ik hiermee een toezegging van mijn ambtsvoorganger gestand die hij heeft gedaan naar aanleiding van wensen die vanuit uw Kamer zijn geuit.

¹ Zie ook M.S. Groenhuijsen, *Delikt en Delinkwent* 2018/14.

Het wetsvoorstel heeft tevens tot doel een steviger rechtspositie voor het slachtoffer te realiseren in de fase waarin de straf of maatregel ten uitvoer wordt gelegd. In dit kader wordt invoering van een spreekrecht op de tbs-verlengingszitting voorgesteld voor zover het gaat om de inhoud van de bijzondere voorwaarden die aan een voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege verbonden kunnen worden en voor zover het voorwaarden zijn die de spreekgerechtigde aangaan. Dit spreekrecht wordt in soortgelijke zin geregeld in het kader van de pij-maatregel. Ook worden enkele verbeteringen voorgesteld in de wettelijke regeling omtrent de informatierechten van het slachtoffer in de fase van de tenuitvoerlegging.

Ten slotte worden in dit wetsvoorstel enige andere onderwerpen geregeld. Het gaat dan om het creëren van een wettelijke grondslag voor het toepassen van de zogeheten 'voorschotregeling' ingeval de betrokken persoon slachtoffer is van een overtreding. Tevens geef ik met dit wetsvoorstel uitvoering aan de toezegging van mijn ambtsvoorganger om een motiveringsplicht voor de opsporingsambtenaar in te voeren ingeval hij besluit om de aangever geen kopie van zijn aangifte dan wel geen kopie van het proces-verbaal van zijn aangifte te verstrekken.

Deels strekt dit wetsvoorstel, zoals uit het bovenstaande al blijkt, tot uitvoering van het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' (2017-2021), waarin in algemene zin is opgenomen dat de positie van het slachtoffer in het strafproces een speerpunt blijft en tevens de invoering van de voornoemde verschijningsplicht is aangekondigd. Ook geef ik met dit wetsvoorstel uitvoering aan onderdelen van de 'Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018-2021' (Kamerstukken II 2017/18, 33552, nr. 43). Voor de goede orde merk ik op dat de voorstellen tot invoering van een verschijningsplicht en tot uitbreiding van de kring van spreekgerechtigden met de stieffamilie maatregelen betreffen die eerder in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering aan de orde zijn gesteld. Vanwege het belang van een voortvarende uitvoering van het regeerakkoord en het realiseren van deze maatregelen binnen deze kabinetsperiode, vind ik het passend deze maatregelen separaat van het moderniseringstraject voor te stellen.

2. Ontvangen adviezen

Over dit wetsvoorstel is advies gevraagd aan en uitgebracht door de Nationale Politie, het College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie, de Raad voor de rechtspraak (Rvdv), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ), 3RO, het Schadefonds geweldsmisdrijven (SGM), Slachtofferhulp Nederland (SHN), Fonds Slachtofferhulp en de Federatie Nabestaanden Geweldslachtoffers (FNG). Ook is advies uitgebracht door het Landelijk Advocatennetwerk Gewelds- en Zeden Slachtoffers (LANGZS) en Advocaten voor Slachtoffers van Personenschade (ASP). Via *internetconsultatie.nl* is één advies uitgebracht.

Verschillende organisaties hebben aangegeven kritisch te staan tegenover de invoering van een verschijningsplicht. Los van de meer principiële bezwaren die daartegen zijn ingebracht, wordt ook opgemerkt dat de regeling zoals die in de consultatieversie is voorgesteld, aan de rechter geen ruimte laat om in voorkomende gevallen van de verplichting af te wijken. Aan deze adviezen is tegemoet gekomen door een bepaling voor te stellen waarin de rechter in uitzonderlijke gevallen de verplichting tot verschijnen achterwege kan laten. Hierbij kan gedacht worden aan situaties waarin een verdachte ernstig ziek is en om die reden niet bij de terechtzitting of uitspraakzitting aanwezig kan zijn. Hiernaast kan het voorkomen dat geen van de procesdeelnemers de verplichte verschijning wenselijk of noodzakelijk vindt. In deze situaties kan de voorzitter van de rechtbank beslissen dat de verplichte verschijning achterwege blijft. Hoofregel blijft dat voorlopig gehechte verdachten van bepaalde misdrijven op de zitting en de uitspraak moeten verschijnen.

Naast de verschijningsplicht hebben de adviserende instanties vooral de nadruk gelegd op de onderdelen ten aanzien van het spreekrecht op de tbs-verlengingszitting en het voorstel om in de wet een vast moment te bepalen waarop het spreekrecht kan worden uitgeoefend. Ten aanzien van het voorstel tot invoering van een spreekrecht op de tbs-verlengingszitting is onder meer gevraagd te verduidelijken hoe dat zich verhoudt tot het recent geïntensiveerde OM-beleid, dat

ook als doelstelling heeft om meer rekening te houden met de wensen van het slachtoffer. In paragraaf 5 van deze memorie is daarin voorzien. Ten aanzien van het spreekrecht tijdens het onderzoek op de terechtzitting is door Slachtofferhulp Nederland, het Fonds Slachtofferhulp, het LANGZS en de ASP geadviseerd ook een bepaling op te nemen die het mogelijk maakt het spreekrecht – of een deel daarvan – na het pleidooi uit te oefenen. De redenen waarom ik niet voor wettelijke verankering hiervan heb gekozen, zijn opgenomen in paragraaf 4.2.

In het vervolg van deze toelichting wordt nader op de verschillende adviezen ingegaan, bij de bespreking van de betreffende onderdelen van het wetsvoorstel.

3. Verschijningsplicht

In dit wetsvoorstel wordt voor een bepaalde categorie verdachten een verschijningsplicht tijdens het onderzoek op de terechtzitting en de uitspraakzitting geregeld. In paragraaf 3.1 wordt de verschijningsplicht op het onderzoek op de terechtzitting toegelicht. Paragraaf 3.2 behandelt de verschijningsplicht op de uitspraakzitting.

3.1 De plicht op het onderzoek ter terechtzitting te verschijnen

Dit wetsvoorstel strekt tot invoering van een plicht voor de verdachte om tijdens het onderzoek op de terechtzitting aanwezig te zijn. Deze wettelijke verschijningsplicht beperkt zich tot de verdachte van een misdrijf dat spreekrechtwaardig is dan wel van een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf dat genoemd wordt in artikel 258a, eerste lid, onder b. Ook is de plicht beperkt tot de verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt in verband met het tenlastegelegde feit of die zich in detentie bevindt in verband met een andere zaak dan die op de terechtzitting wordt behandeld. De verschijningsplicht geldt alleen voor het onderzoek op de terechtzitting voor zover de zaak daarop inhoudelijk wordt behandeld. De plicht strekt zich dus niet uit tot regie- en *pro forma*-zittingen.

De verschijningsplicht beperk ik in verband met de ernst van de begane strafbare feiten in de betreffende zaken. Verder vind ik het, zoals in het vervolg van deze toelichting zal blijken, juist in zaken waarin van het spreekrecht gebruik wordt gemaakt van belang dat de verdachte tijdens het onderzoek ter terechtzitting aanwezig is. De keuze om de verschijningsplicht te beperken tot de verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt, is vooral ingegeven door het belang dat is gelegen in de praktische uitvoerbaarheid van de voorgestelde regeling. De uitvoering van de voorgestelde regeling zal naar verwachting tot problemen leiden indien de plicht zich ook uitstrekt tot de verdachte die zich niet in voorlopige hechtenis bevindt of waarvan de voorlopige hechtenis is geschorst. In het vervolg van deze toelichting zet ik de redenen voor deze keuze nader uiteen.

Hoewel op dit moment in het Wetboek van Strafvordering – op jeugdige verdachten na (artikel 495a Sv) – geen wettelijke verschijningsplicht is opgenomen, merk ik op dat het daarin niet volledig aan mogelijkheden ontbreekt om de aanwezigheid van de verdachten af te dwingen. Zo bieden artikel 258, tweede lid, Sv en artikel 278, tweede lid, Sv aan de rechter de mogelijkheid, zowel voorafgaand als tijdens de behandeling ter terechtzitting, te bevelen dat de verdachte bij de terechtzitting verschijnt. Bovendien kan de medebrenging van de verdachte worden gelast. Tegelijkertijd blijft de verplichte verschijning in deze situaties telkens afhankelijk van een daartoe strekkend rechterlijk bevel. Met dit wetsvoorstel geef ik uitdrukking aan de wenselijkheid dat in de ernstigere zaken de verplichte aanwezigheid het wettelijk uitgangspunt moet zijn, zonder daarbij afhankelijk te zijn van een dergelijk bevel.

In het hiernavolgende zal ik de redenen om een verschijningsplicht in te voeren nader toelichten. Op voorhand merk ik op dat in verschillende adviezen erop wordt gewezen dat in de brief van mijn ambtsvoorganger van 30 juni 2017 (Kamerstukken II 2017/18, 33552, nr. 28) ervoor is gekozen juist af te zien van invoering van een verschijningsplicht omdat in overleg met het openbaar ministerie was gebleken dat het slachtoffer eerder opziet tegen de verschijning van de verdachte dan dat een slachtoffer behoefte heeft aan een verplichte verschijning.

De vraag die in enkele adviezen is gesteld, is waarom het standpunt van regeringswege op dit punt is gewijzigd. De reden daarvoor is dat ik de wenselijkheid van een verschijningsplicht vanuit verschillende perspectieven opnieuw heb doordacht. Het resultaat daarvan is dat ik tot een andere afweging ben gekomen. Door verschillende organisaties is in de afgelopen jaren de belangrijke behoefte van spreekgerechtigden geuit om hun verklaring in het bijzijn van de verdachte af te kunnen leggen. Inmiddels acht ik de tijd ervoor rijp om in deze behoefte te voorzien en zijn in mijn ogen ook andere termen aanwezig om daartoe over te gaan. Hierbij houd ik er rekening mee dat het kan voorkomen dat slachtoffers juist geen prijs stellen op de verplichte aanwezigheid van de verdachte in hun zaak. Deze situaties kunnen worden ondervangen door voor hen nadere, beschermende maatregelen te nemen, die in paragraaf 3.1.4 worden uiteen gezet.

3.1.1 Redenen om een verschijningsplicht in te voeren

Om verschillende redenen acht ik invoering van een verschijningsplicht opportuun. In de eerste plaats in relatie tot de positie van het slachtoffer. Hoewel de verdachte, in zijn hoedanigheid van procespartij, een centrale figuur in het strafproces vormt, komt ook het slachtoffer daarin, zijnde procesdeelnemer, een gewichtige plaats toe. Het spreekrecht, geregeld in artikel 51e Sv, is een voorziening die aan de erkenning van het leed van het slachtoffer of andere spreekgerechtigden uitdrukking geeft.

De doelstelling van het spreekrecht is meerledig (Kamerstukken II 2001/02, 27632, nr. 5, p. 5-6). Een van de doelen is dat uitoefening van het spreekrecht kan bijdragen aan het herstel van de emotionele schade die door het misdrijf is aangericht. In het openbaar een verklaring afleggen kan sommigen helpen de gevolgen van het misdrijf geheel of gedeeltelijk te verwerken. De aanwezigheid van de verdachte kan daarbij een belangrijke rol spelen. Zo blijkt uit onderzoek naar het spreekrecht dat het communiceren van de gevolgen van het misdrijf door de respondenten het meest genoemd werd als motief om van het spreekrecht gebruik te maken.² Het wordt bovendien van groot belang geacht dat de verklaring daarover ten overstaan van de verdachte kan worden afgelegd. Hiermee kan ook een bijdrage worden geleverd aan de speciale preventie. Reeds bij invoering van het spreekrecht werd opgemerkt dat door het aanhoren van het slachtoffer het delictsbesef aan de kant van de verdachte kan worden vergroot. Het luisteren naar de verklaring van het slachtoffer kan de verdachte inscherpen welke schade het tenlastegelegde feit heeft berokkend. Daarmee wordt het de verdachte bovendien duidelijk dat het feit niet alleen in abstracte zin schade heeft aangericht, maar ervaart en realiseert hij zich ook dat daarbij 'mensen van vlees en bloed' zijn betrokken, die soms nog lange tijd na het plaatsvinden van het strafbaar feit de gevolgen ervan ondervinden en daarmee moeten leren omgaan.

Zoals hierboven uiteengezet is, versterkt een verschijningsplicht de functies die aan het spreekrecht zijn verbonden. Dat is niet de enige reden waarom ik de invoering daarvan wenselijk acht. Zoals ik in het vervolg nog zal toelichten, beperkt de beoogde verschijningsplicht zich tot personen die worden verdacht van ernstige zeden- of geweldsmisdrijven. In deze zaken staat ook voor de verdachte veel op het spel omdat in deze zaken doorgaans substantiële vrijheidsbeperkende straffen worden geëist, die diep kunnen ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van de verdachte. Ik vind het in zulke zaken van belang dat een verdachte direct waarneemt wat op de terechtzitting wordt besproken, wat de overige procesdeelnemers verklaren, in het bijzonder over zijn rol bij het tenlastegelegde feit, en welk onderzoeksmateriaal ter onderbouwing van het hem gemaakte verwijt wordt gepresenteerd. Hoewel reeds de tenlastelegging hem daarover informeert, wordt daarop eerst bij de inhoudelijke behandeling ter terechtzitting ten gronde ingegaan en vindt daarover, binnen het kader dat het huidige wetboek biedt, verdere discussie plaats. De aanwezigheid van de verdachte op het onderzoek ter terechtzitting past bovendien in de in toenemende mate contradictoire procesvorm waarvan in Nederland sprake is. Verder worden de rechter en officier van justitie daardoor in meer gevallen in staat gesteld zich over de persoon van de verdachte een indruk te vormen en hem te

² K.M.E. Lens e.a., *Het spreekrecht in Nederland: Een bijdrage aan het emotioneel herstel van slachtoffers?*, Tilburg, 2010, p. 64.

ondervragen. Dit bevordert de waarheidsvinding en uiteindelijk ook de kwaliteit van de beslissing van de rechter.

Invoering van een verschijningsplicht vind ik tenslotte ook voor de samenleving van belang. Door de openbaarheid van rechtspraak is kenbaar en zichtbaar hoe het recht in een concrete zaak wordt verwezenlijkt en gehandhaafd. Ook is zo controleerbaar hoe verschillende procesdeelnemers in deze procedure worden betrokken en hun rechten worden geëerbiedigd. De officier van justitie treedt daarbij namens de samenleving, de verdachte én het slachtoffer op, waarmee tot uitdrukking wordt gebracht dat aan het strafproces telkens ook een publieke dimensie is verbonden. Door het begaan van een strafbaar feit zijn immers niet alleen de individuele rechtsbelangen van het slachtoffer geschaad, maar wordt ook inbreuk gemaakt op het publieke belang dat is gelegen in de bescherming van de rechtsorde. Ik vind het tegen deze achtergrond passend dat het strafproces in de meest ernstige zaken in beginsel in aanwezigheid van de voorlopig gehechte verdachte plaatsvindt.

In gevallen waarin de verdachte zelf niet voornemens was op de zitting te verschijnen en daartoe verplicht wordt, is het mogelijk dat de verdachte zich onwelwillend zal opstellen of geen blijk geeft van enige belangstelling in hetgeen tijdens het onderzoek naar voren wordt gebracht. Ik realiseer me dat de houding van de verdachte door het slachtoffer als onaangenaam kan worden ervaren. Tegelijkertijd meen ik dat dit niet helemaal te voorkomen is, omdat een constructieve houding nu eenmaal niet kan worden afgedwongen. Wel zijn de laatste jaren verschillende maatregelen in werking getreden, die beogen het slachtoffer gedurende de zitting te beschermen tegen onwenselijke confrontaties met de verdachte. Zo kan het slachtoffer van de verdachte worden afgeschermd, beschikt het slachtoffer over de mogelijkheid ondersteuning te krijgen van Slachtofferhulp Nederland en kan hij zich, op gefinancierde basis, juridisch laten bijstaan. Dit pakket aan maatregelen ondersteunt en begeleidt het slachtoffer, zodat de impact van de confrontatie met de verdachte zo beperkt mogelijk is. In het vervolg van deze memorie van toelichting zal ik op deze mogelijkheden nog verder ingaan.

3.1.2 Verenigbaarheid met enkele rechtsbeginselen

De invoering van een verschijningsplicht betekent een breuk met het huidige systeem, waarin de verschijning van de verdachte immers niet zonder een daartoe strekkend rechterlijk bevel kan worden afgedwongen. Waar de Code d'Instruction Criminelle (1811-1838) en het Wetboek van Strafvordering van 1838 nog duidelijk ervan uitgingen dat een proces tegen de van misdaad verdachte persoon in beginsel niet zonder de aanwezigheid van de verdachte kon plaatsvinden, liet het Wetboek van Strafvordering van 1886 dit uitgangspunt los en werd voor de eerste maal in een algemene verstekregeling voorzien, die de mogelijkheid bood de inhoudelijke behandeling voort te zetten in afwezigheid van de verdachte.³ In het Wetboek van Strafvordering van 1926 is deze regeling in grote lijnen overgenomen. Nadien is de zelfstandige positie van de verdediging in strafzaken verder versterkt. Sinds 1998 geldt een zaak waarin de verdachte zijn advocaat tot het voeren van zijn verdediging heeft gemachtigd, maar zelf afwezig blijft, als een procedure op tegenspraak (artikel 279, tweede lid, Sv).

Tegen de geschetste achtergrond kan het voorstel tot invoering van een verschijningsplicht als een gewichtige verandering in het Nederlands strafprocesrecht worden beschouwd. Dat werpt de vraag op naar de verhouding daarvan met enkele rechtsbeginselen, ten eerste met het aan de verdachte krachtens artikel 6 Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) toekomende aanwezigheidsrecht. Dit houdt in dat de verdachte het recht heeft op de terechtzitting aanwezig te zijn. De vraag kan worden gesteld of dit aanwezigheidsrecht tevens een recht inhoudt *afwezig* te blijven.

³ Daarover uitgebreid H.M.E. Laméris-Tebbenhof Rijnenberg, 'Berechting in aanwezigheid en betekening van de dagvaarding', in: & M.S. Groenhuijsen & G. Knigge (red.), Het onderzoek ter zitting. Eerste interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen 1999, p. 91-127.

Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) wordt duidelijk dat het aanwezigheidsrecht een eerlijk proces van de verdachte beoogt te waarborgen (zie o.m. EHRM 14 februari 2017, Hokkeling t. Nederland). De achtergrond van het aanwezigheidsrecht kan worden gevonden in het belang dat de door de staat aangeklaagde verdachte op effectieve wijze zijn verdediging kan vormgeven. Het recht beoogt in dit kader daarom juist om de aanwezigheid van de verdachte zoveel als mogelijk te garanderen. Om die reden rust op staten een verplichting de verdachte in de gelegenheid te stellen op de zitting aanwezig te zijn. Vertaald naar het Nederlandse strafproces is dat onder meer terug te zien in de plicht van de rechter om, indien de verdachte niet verschijnt, de geldigheid van de uitreiking van de dagvaarding te onderzoeken (artikel 278, eerste lid, Sv). Ook bij een eventueel verzoek om aanhouding van de zaak met het oog op de mogelijkheid om de terechtzitting bij te wonen, zal de rechter bij het nemen van zijn beslissing steeds nadrukkelijk het aanwezigheidsrecht moeten betrekken (HR 16 januari 1999, ECLI:NL:HR:1999:ZD1314). Het belang van het aanwezigheidsrecht is recent nog eens benadrukt in de Richtlijn inzake het vermoeden van onschuld en het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn - (EU) 2016/343 (PbEU 2016, L 65/1) - meer in het bijzonder in artikel 8 van deze richtlijn.

Het EVRM, de rechtspraak van het EHRM noch de voormelde Richtlijn wijzen erop dat het aanwezigheidsrecht van de verdachte een 'recht op afwezigheid' inhoudt of impliceert. Zo'n recht kan ook anderszins niet aan het internationaal of Europees recht worden ontleend. In dit kader kan worden opgemerkt dat artikel 5, eerste lid, onder c, EVRM een expliciete grondslag biedt voor de vrijheidsbeneming van de verdachte *teneinde* hem voor de bevoegde rechterlijke instantie te leiden. Als aan de in artikel 5 EVRM opgenomen voorwaarden is voldaan, biedt dit onderdeel dus de mogelijkheid om de verdachte tot aanwezigheid op het onderzoek ter terechtzitting te verplichten.⁴ In het derde lid van artikel 5 is bovendien bepaald dat de invrijheidsstelling van de verdachte die zijn proces afwacht afhankelijk kan worden gesteld van een waarborg voor de verschijning van de betrokkene ter terechtzitting. Dit alles wijst er niet op dat het EVRM zich, mits aan voorwaarden is voldaan, tegen een wettelijke plicht om te verschijnen verzet. Daarop wijst overigens ook het feit dat in ons omringende landen al veel langer van een zodanige plicht sprake is, bijvoorbeeld in Duitsland en Frankrijk⁵.

Onschuldpresumptie

In verscheidene adviezen is gewezen op de spanning die een verschijningsplicht zou doen ontstaan met de onschuldpresumptie: het procedurele recht van de verdachte om voor onschuldig te worden gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan (*praesumptio innocentiae*). Uit dit beginsel vloeit onder meer voort dat de verdachte een zwijgrecht toekomt en eveneens dat hij het recht heeft zichzelf niet te belasten (het *nemo tenetur*-beginsel).

De onschuldpresumptie krijgt tijdens het onderzoek op de terechtzitting primair gestalte door de wijze waarop de verdachte door de rechter wordt bejegend. Artikel 271, tweede lid, Sv schrijft in dit verband aan de voorzitter alsook de andere rechters voor dat zij op de terechtzitting geen blijk geven van enige overtuiging omtrent de schuld of de onschuld van de verdachte. De verplichting deze instructienorm na te leven, geldt onverkort indien de verdachte voor de rechter verschijnt krachtens een daartoe strekkende wettelijke verplichting. Dat de verdachte wordt verplicht te verschijnen, drukt met andere woorden op geen enkele wijze een opvatting over of vooronderstelling over diens schuld of onschuld uit. Ten overvloede kan nog worden opgemerkt dat dit ook heeft te gelden indien aan de verplichting om aanwezig te zijn geen wettelijke plicht, maar een rechterlijk bevel ten grondslag ligt.

In hun adviezen zijn over de verhouding van de verschijningsplicht tot de onschuldpresumptie door de Rvdr, de NVvR, het College van procureurs-generaal en de RSJ kritische opmerkingen geplaatst. Aan die kritiek ligt mede ten grondslag dat de verdachte die wettelijk wordt verplicht aanwezig te zijn tevens verplicht wordt om naar de verklaring van de spreekgerechtigde te

⁴ Zie ook G. Knigge, 'De strafvordering in het geding', Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1994, p. 60-64.

⁵ Zie daarover J.H.B. Bemelmans, AA 2018, p. 906-907

luisteren. De NVvR en de RSJ vrezen verder dat de spreekgerechtigde de verdachte in zijn verklaring per definitie als dader zal aanspreken. Het College wijst er nog op dat de onschuldpresumptie – naast een aan de rechter gerichte instructienorm – ook een rol moet spelen bij de inrichting van strafrechtelijke procedures. In het advies van de NVvR wordt verder opgemerkt dat reeds diens aanwezigheid in het nadeel van de verdachte kan werken, bijvoorbeeld in het geval waarin het relevant is dat de rechter de gelijkens tussen de verdachte en de persoon in het gepresenteerde beeldmateriaal kan toetsen. Verder wordt het voorbeeld aangehaald van de kwetsbare verdachte die voornemens is zich op zijn zwijgrecht te beroepen, maar alsnog gaat verklaren omdat hij niet is opgewassen tegen de druk van de zitting.

De adviezen merken terecht op dat de verdachte die verplicht wordt aanwezig te zijn zich niet aan de verklaring van een slachtoffer kan onttrekken, in die zin dat hij op het onderzoek ter terechtzitting aanwezig is en dus per definitie zal horen wat de spreekgerechtigde verklaart. Dit geldt overigens ook, zo voeg ik daar nog aan toe, voor de andere onderdelen van het onderzoek op de terechtzitting, bijvoorbeeld het horen van getuigen door de rechter of het requisitoir van de officier van justitie.

Het aanhoren van hetgeen op de zitting naar voren wordt gebracht vergt verder niets van de verdachte en het luisteren naar de verklaring van een spreekgerechtigde doet niet af aan de procesautonomie die hem toekomt. Daaronder valt nadrukkelijk ook de aan de verdachte toekomende vrijheid zich op zijn zwijgrecht te beroepen en zich daarop gedurende de zitting te blijven beroepen. Dat louter zijn aanwezigheid reeds in het nadeel van de verdachte werkt, kan als een lichte inbreuk op de procesautonomie worden beschouwd, maar deze acht ik gelet op de door mij aangevoerde redenen om een verschijningsplicht in te voeren gerechtvaardigd en is bovendien niet in strijd met het internationaal en Europees recht. In relatie tot kwetsbare verdachten geldt verder dat hun speciale bejegening, en de voorzieningen die daarvoor bestaan, beogen te verzekeren dat het recht op een eerlijk proces juist ook voor deze groep verdachten steeds gewaarborgd is.

Ten aanzien van het door de NVvR en de RSJ geuite bezwaar dat de spreekgerechtigde de verdachte als dader zal aanspreken, geldt dat deze opmerkingen in wezen zien op de uitvoering van het spreekrecht en strikt genomen niet met de invoering van een verschijningsplicht. Ook voor de inhoud van het spreekrecht geldt in algemene zin dat de rechter in het kader van de bewaking van de orde in de rechtszaal erop toeziet dat de bejegening van procesdeelnemers onderling voldoet aan eisen van betamelijkheid. In het geval dat hij meent dat daarbij grenzen worden overschreden kan hij ingrijpen en daartoe de nodige bevelen geven. Het is echter wel zo dat de onschuldpresumptie niet ook geldt voor de spreekgerechtigde die een verklaring aflegt in het kader van zijn spreekrecht. (Kamerstukken I 2007/08, 30143, D, p. 1). Dit kan ook niet van de spreekgerechtigde worden verwacht. Dat hiermee een te grote druk wordt uitgeoefend op de rechter is een opvatting die ik, gelet op diens professionaliteit en de voormelde instructienorm waaraan hij zich gebonden weet, niet deel. Het spreekrecht wordt bovendien al jarenlang uitgevoerd en uit de praktijk blijkt niet dat dit ertoe zou leiden dat onschuldige verdachten veroordeeld worden.

Met het College ben ik van mening dat de onschuldpresumptie ook van invloed moet zijn op de wijze waarop strafrechtelijke procedures worden ingericht. De door het College gehuldigde opvatting dat het onderhavige voorstel ertoe leidt dat 'de verdachte gedurende het proces, méér dan nodig is, wordt gehouden voor iemand wiens daderschap al in een bepaalde mate vaststaat' is een conclusie waarmee ik me evenwel niet kan verenigen. Daarbij verdient opmerking dat het voorstel een algemeen karakter heeft en zich uitstrekt tot eenieder die valt binnen de in de bepaling opgenomen criteria. Ook hangt de conclusie van het College nauw samen met de veronderstelling dat invoering van een verschijningsplicht uitsluitend met het oog op de belangen van het slachtoffer is gerechtvaardigd, terwijl het daartoe strekkende voorstel ook op andere, in deze toelichting opgenomen gronden rust (paragraaf 3.1.1).

3.1.3 Verdachten voor wie een verschijningsplicht geldt

De verschijningsplicht die in dit wetsvoorstel is geregeld, geldt voor een beperkte categorie verdachten. Vanwege de aard van de feiten is de aanwezigheid van de verdachte in het bijzonder van belang in zaken waarin ernstige zeden- of geweldsmisdrijven zijn tenlastegelegd. Vandaar dat ik voorstel deze plicht te laten zien op de persoon die wordt verdacht van een spreekrechtwaardig delict of een ander ernstig gewelds- of zedendelict dat in artikel 258a, eerste lid, genoemd wordt. Dit geldt voor delicten die in artikel 51e genoemd worden en voor delicten waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld als deze zijn opgesomd in het eerste lid, onder b, van artikel 258a.

Naast een beperking op delictsniveau is de verschijningsplicht tevens beperkt tot de verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt in verband met het tenlastegelegde feit. Ten aanzien van deze categorie verdachten geldt – verdachten van een terroristisch misdrijf daargelaten – dat per definitie sprake is van uit feiten en omstandigheden voortvloeiende ernstige bezwaren. De verschijning van deze groep verdachten acht ik om die reden in het bijzonder van belang. Hiernaast geldt de plicht voor verdachten die zich in detentie bevinden in verband met een andere zaak dan die op de terechtzitting wordt behandeld. Hierbij wordt bedoeld op een andere strafzaak; artikel 258a, eerste lid, heeft dus geen betrekking op vreemdelingendetentie.

In de adviezen van de Rvdr, de NVvR en de NOvA is opgemerkt dat de beperking van de verschijningsplicht tot deze categorie verdachten een zekere willekeur in zich bergt, omdat dezelfde argumenten ook opgaan voor verdachten waarvan de voorlopige hechtenis is geschorst. In reactie daarop heb ik de mogelijkheid verkend om de plicht ook te laten gelden voor deze groep verdachten. Ik onderken de argumenten die in de voormelde adviezen zijn gegeven, maar ben nochtans van mening dat de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de voorgestelde verschijningsplicht te zeer onder druk komen te staan indien de regeling zich verder zal uitstrekken dan de nu genoemde categorie verdachten. Een verdachte waarvan de voorlopige hechtenis is geschorst kan zich op verschillende plekken bevinden: op zijn thuisadres, zijn werk, bij kennissen of op een geheel onbekende plaats. Teams van de Nationale Politie zouden in deze situatie allereerst moeten onderzoeken op welke verschillende plekken de verdachte zich kan bevinden en vervolgens de verdachte op deze plekken zoeken. Dat vergt veel capaciteit van de politie, die ten koste gaat van de opsporingscapaciteit. Omdat dit tot een onevenredige belasting van de Nationale Politie zou leiden, acht ik het niet opportuun om een verschijningsplicht als standaardregel op te nemen bij een geschorste voorlopige hechtenis of zonder dat de verdachte in voorlopige hechtenis is genomen .

Dat laat onverlet dat de rechter nu al de bevoegdheid heeft om een bevel medebrenging af te geven na een individuele beoordeling van de zaak. Ook is het mogelijk om aan de schorsing van de voorlopige hechtenis bijzondere voorwaarden te verbinden, waarbij kan worden gedacht aan de voorwaarde om op de terechtzitting te verschijnen. De huidige regeling voorziet voor deze groep verdachten dus reeds in een mogelijkheid om hun aanwezigheid te bewerkstelligen.

De verschijningsplicht in dit voorstel is niet van toepassing op jeugdige verdachten. Ingevolge artikel 495a Sv is de jeugdige verdachte reeds verplicht om bij de behandeling van zijn zaak aanwezig te zijn, ongeacht de vraag of hij zich in voorlopige hechtenis bevindt en ongeacht de aard van het misdrijf waarvan hij wordt verdacht. Ingevolge artikel 488, eerste lid, Sv zou de bepaling in artikel 495a Sv kunnen worden beschouwd als een van de voorgestelde verschijningsplicht afwijkende regeling, die als *lex specialis* voorgaat op de regeling die wordt voorgesteld in artikel 258a. Om misverstanden te voorkomen wordt een nieuw lid opgenomen in artikel 495b Sv.

3.1.4 De verschijningsplicht in relatie tot het slachtoffer

Zoals ik hierboven reeds uiteengezet heb, en ook in het regeerakkoord is opgenomen, is een verschijningsplicht onder meer van belang opdat spreekgerechtigden in het bijzijn van de verdachte hun verklaring kunnen afleggen. Sommige slachtoffers hebben er behoefte aan om die verklaring in het bijzijn van de verdachte af te leggen en die kans moet hen geboden worden.

Uiteraard kan zich ook de situatie voordoen waarin het slachtoffer geen prijs stelt op de aanwezigheid van de verdachte. Gelet op het fundamentele, aan de verdachte toekomende recht op aanwezigheid, kan de wens van het slachtoffer hier niet doorslaggevend worden gemaakt. Wel kan zich de situatie voordoen, zoals door de NOvA in haar advies terecht is opgemerkt, waarin de verdachte noch de betrokken spreekgerechtigde op de aanwezigheid van eerstgenoemde prijs stelt. In de adviezen van verschillende organisaties is erop gewezen dat het in deze situaties wenselijk zou zijn aan de rechter de mogelijkheid te geven van de verschijningsplicht af te wijken. Zo adviseert SHN bij het toepassen van een verschijningsplicht steeds de wens van het slachtoffer centraal te stellen. Ook vanuit het perspectief van de verdachte is overigens opgemerkt dat het goed zou zijn om in speciale gevallen een uitzondering op de verschijningsplicht mogelijk te maken. Hoewel de NOvA van de verschijningsplicht geen voorstander is, adviseert zij – indien het voorstel wordt voortgezet – te voorzien in een algemene bevoegdheid voor de rechter om in concrete gevallen, en na afweging van alle belangen, te bevelen dat de verdachte niet wordt verplicht aanwezig te zijn. 3RO en de NVvR menen voorts dat hiervan sprake moet kunnen zijn indien aannemelijk is dat de verdachte vanwege lichamelijke dan wel psychische beperkingen niet in staat is ter zitting te verschijnen.

Hoewel ik het uitgangspunt van de verplichte aanwezigheid van de verdachte in algemene zin niet wil verlaten, kom ik aan de adviezen tegemoet door de bepaling over de verschijningsplicht zo aan te passen dat de rechter meer ruimte toekomt om van de toepassing van deze plicht af te zien in uitzonderlijke gevallen. De uitzonderingsgrond kan worden toegepast in gevallen waarin zwaarwegende belangen van de verdachte of het slachtoffer dat vergen of als alle procesdeelnemers de aanwezigheid van de verdachte niet wenselijk of noodzakelijk vinden. In het artikelsgewijze deel licht ik deze voorziening nader toe.

Tegelijkertijd verdient opmerking dat ook los van deze mogelijkheid voorzieningen bestaan om het contact tussen verdachte en slachtoffer tijdens het onderzoek ter terechtzitting te vermijden. In elke zaak die speelt, zal telkens worden geïnventariseerd wat de wensen van het slachtoffer zijn en welke maatregelen kunnen worden genomen om daaraan gehoor te geven. Zo bepaalt artikel 12 van het Besluit slachtoffers van strafbare feiten (Stb. 2016, 310) dat tijdens het onderzoek ter terechtzitting het slachtoffer kan worden gehoord zonder daarbij fysiek aanwezig te zijn, bijvoorbeeld door toepassing van videoconferentie, waartoe artikelen 78a Sr en artikel 131a Sv de grondslag verzorgen. Het slachtoffer dat niet wenst op de zitting met de verdachte in aanraking te komen, kan ook gebruik maken van de mogelijkheid een schriftelijke slachtofferverklaring (SSV) op te stellen, al dan niet gepaard gaand met een verzoek aan de officier van justitie om die verklaring aan het dossier toe te voegen (artikel 51b, tweede lid, Sv). Daarnaast kan per zaak maatwerk worden geleverd. Indien een slachtoffer oogcontact met de verdachte wil vermijden, kan daarmee rekening worden gehouden bij het toewijzen van een plek in de rechtszaal. Zo kan bijvoorbeeld door het plaatsen van schotten worden voorkomen dat het slachtoffer de verdachte ziet.

3.2 De plicht tijdens de uitspraakzitting te verschijnen

3.2.1 Wettelijke verschijningsplicht

Dit wetsvoorstel strekt ook tot invoering van een verschijningsplicht bij de uitspraakzitting. De verplichting geldt voor de verdachte die ook verplicht is bij de inhoudelijke behandeling van zijn zaak op het onderzoek ter terechtzitting aanwezig te zijn (paragraaf 3.1).

Het publiekelijk uitspreken van het vonnis door de rechter vormt een kernonderdeel van het beginsel van externe openbaarheid en is voorgeschreven in artikel 121 van de Grondwet en artikel 362, eerste lid, Sv. De publieke controle die door de uitspraak in het openbaar mogelijk wordt, is van belang in het kader van de rechtsstatelijke en democratische legitimatie van het vonnis en is in die zin ook van invloed op het gezag van en het vertrouwen in de rechtspraak (zie ook L. van Lent, *Externe openbaarheid in het strafproces*, p. 95-104).

Los van deze meer algemene functie van het publiekelijk uitspreken van het vonnis is het ook van belang dat de verdachte daardoor in persoon van de rechter te horen krijgt wat deze in het kader

van de tegen hem gevoerde procedure heeft beslist. Zowel in het geval van een veroordeling als in het geval van een vrijspraak vind ik het van een behoorlijke strafrechtspleging getuigen als de gronden waarop die beslissing rust in directe zin aan de verdachte worden geadresseerd. In het bijzonder is dit van belang in zaken waarin complexe problemen ten aanzien van het bewijs zijn gerezen. De rechter heeft dan de mogelijkheid te expliciteren welke keuzen hij heeft gemaakt ten aanzien van de selectie en waardering van het bewijsmateriaal en op welke wijze hij is omgegaan met de mogelijke verweren die door de verdachte zijn gevoerd. De voornoemde argumenten hebben mijns inziens extra gewicht in zaken waarin het gaat om ernstige zeden- of geweldsmisdrijven, omdat daarin niet zelden ingrijpende straffen of maatregelen worden geëist. Vooral in gevallen waarin de rechter tot oplegging daarvan overgaat, acht ik het nuttig dat de verdachte van de beslissing op de hoogte wordt gesteld door de rechter zelf. Ook indien hij tot een vrijspraak komt, is het van belang dat de verdachte daarover direct wordt geïnformeerd.

Naast het algemene belang dat aan de aanwezigheid tijdens de uitspraakzitting is verbonden, draagt de aanwezigheid ook bij aan de norminscherping aan de kant van de verdachte. Totdat het vonnis wordt uitgesproken behoort de rechter zich uiteraard onpartijdig en neutraal op te stellen, maar de uitspraak van het vonnis is het eerste moment waarop hij – in geval van een veroordeling – blijk kan geven van de (maatschappelijke) afkeuring van de normschending. De in het openbaar rechtstreeks aan de verdachte in persoon geadresseerde veroordeling kan worden gezien als het sluitstuk van openbare rechtspleging ('Justice must be seen to be done'). Bovendien kan het vanuit het perspectief van genoegdoening en verwerking wenselijk zijn dat het slachtoffer ziet dat de verdachte in het openbaar aanhoort wat hem wordt verweten en welke straf hem daarvoor wordt opgelegd. Dat de verdachte daarbij aanwezig is, kan bovendien bijdragen aan vergroting van het gezag van de rechterlijke uitspraak.

Jeugdige verdachten zijn uitgezonderd van de verschijningsplicht van de artikelen 258a en 363. Dit wordt vastgelegd in een nieuw derde lid van artikel 495b Sv. Zoals eerder opgemerkt is de verplichting voor de jeugdige verdachte om in persoon te verschijnen bij de behandeling van zijn zaak op de terechtzitting geregeld in artikel 495a Sv en deze blijft ongewijzigd.

3.2.2 Bevel medebrenging bij uitspraakzittingen

Naast een verschijningsplicht acht ik het ook wenselijk om in de wet een expliciete bevoegdheid op te nemen die de rechtbank in staat stelt de verschijning van de verdachte bij de uitspraakzitting te bevelen dan wel diens medebrenging te gelasten. Deze bevoegdheid geldt voor zaken waarin de verdachte niet verplicht is te verschijnen. Geldt immers een verschijningsplicht, dan bestaat al een wettelijke grond om de aanwezigheid van de verdachte af te dwingen. Een apart rechterlijk bevel is daartoe niet vereist.

De bevoegdheid van de rechtbank om ten aanzien van de uitspraakzitting een bevel medebrenging af te geven, kan thans reeds aan de systematiek van de wet worden ontleend en is ook recent nog bevestigd door de Hoge Raad in zijn arrest van 20 februari 2018 (HR 20 februari 2018, ECLI:NL:HR:2018:237, r.o. 3.3). Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid acht ik het passend dit recht te codificeren. Dit wetsvoorstel strekt dan ook tot opnemng van deze bevoegdheid in het wetboek.

Van deze bevoegdheid kan de rechtbank gebruik maken indien zij dat wenselijk acht. Hier wordt eenzelfde, ruim criterium gehanteerd als bij de soortgelijke bevoegdheden die gelden ten aanzien van het onderzoek ter terechtzitting. De invulling ervan ligt echter anders. Het bevel medebrenging ten aanzien van het onderzoek ter terechtzitting is immers primair bedoeld om de rechtbank de mogelijkheid te geven zich een eigen indruk omtrent de persoon van de verdachte te vormen, met het oog op de beslissingen die zij in het kader van artikel 348 en 350 Sv zal moeten nemen. In het kader van de uitspraakzitting geldt deze reden niet. De wenselijkheid van zijn aanwezigheid zal de rechtbank dan ook moeten baseren op andere overwegingen. Hierbij kan worden gedacht aan de redenen die hierboven zijn aangevoerd om voor sommige verdachten een verschijningsplicht op de uitspraakzitting te realiseren. Steeds kan de rechter daarbij rekening houden met de belangen van alle procesdeelnemers die in de strafrechtelijke procedure een rol hebben gespeeld.

4. Aanvullingen ten aanzien van het spreekrecht op de terechtzitting

De regeling van het spreekrecht is de afgelopen jaren enkele malen verruimd. Zo is in 2012 de kring van spreekgerechtigden aanzienlijk uitgebreid. Ook zijn in 2016 de beperkingen die aan de inhoud van het spreekrecht waren gesteld, komen te vervallen. Ondanks de recente initiatieven is mij gebleken van enige beperkingen rondom de regeling van het spreekrecht zoals die momenteel in het wetboek is opgenomen. Zo behoren leden van de stieffamilie in het algemeen nog niet tot de kring van wettelijk spreekgerechtigden, hoewel ervaringen uit de rechtspraak wel degelijk laten zien dat hieraan behoefte bestaat. Naast een uitbreiding van de kring van spreekgerechtigden, stel ik in dit wetsvoorstel ook voor om in de wet duidelijk vast te leggen op welk moment tijdens het onderzoek ter terechtzitting door het slachtoffer van zijn spreekrecht gebruik kan worden gemaakt. Dat de wet daarover momenteel geen duidelijkheid biedt, vind ik onwenselijk omdat slachtoffers daardoor voorafgaand aan de zitting geen uitsluitel hebben over de vraag wanneer zij precies door de rechter in de gelegenheid worden gesteld om hun spreekrecht uit te oefenen. Ook voor de overige procesdeelnemers is het van belang dat hierover duidelijkheid wordt geschapen.

4. 1 Uitbreiding kring van wettelijk spreekgerechtigden

De laatste jaren is vanuit uw Kamer bij herhaling aandacht gevraagd voor de positie van de stieffamilie bij het uitoefenen van het spreekrecht op de terechtzitting (zie onder meer het gewijzigd amendement van de leden Swinkels en Bergkamp, Kamerstukken II 2015/16, 34236, nr. 21). Naar aanleiding daarvan heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd spreekrecht voor stieffamilieleden in de wet op te willen nemen en dit in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering te regelen (Kamerstukken II 2016/17, 34236, nr. 24). Gelet op het belang ervan acht ik het geëigend deze uitbreiding sneller te realiseren.

Momenteel vallen stieffamilieleden van een overleden slachtoffer nog niet onder de wettelijk aangeduide kring van spreekgerechtigden, zoals die is neergelegd in artikel 51e Sv. Die situatie doet geen recht aan het feit dat in de huidige maatschappij steeds meer kinderen opgroeien in een samengesteld gezin. Soms worden mensen al van kindsbeen af grootgebracht door opvoeders die geen bloedverwanten zijn, maar wel degelijk een nauwe band met het kind hebben en het kind verzorgen en opvoeden. De praktijk van uiteenlopende opvoedingsconstellaties is laatstelijk ook door de Staatscommissie Herijking ouderschap onderzocht en erkend.⁶ Hieruit blijkt de noodzaak om verzorgers en opvoeders anders dan bloedverwanten de mogelijkheid te geven om gebruik te maken van het spreekrecht.

Dat de stieffamilie thans niet tot de kring van wettelijk spreekgerechtigden behoort, vind ik dan ook onwenselijk. Ook past deze stand van zaken niet bij de wettelijke verplichtingen die in het civiele recht aan de stiefouder worden opgelegd. Te denken valt bijvoorbeeld aan de onderhoudsverplichting; ingevolge artikel 1:395 BW is de stiefouder verplicht om levensonderhoud te verstrekken aan de tot zijn gezin behorende minderjarige kinderen van zijn echtgenoot of geregistreerde partner. Krachtens artikel 1:395a, tweede lid, BW geldt deze verplichting ook in het geval het kind de leeftijd van eenentwintig jaar nog niet heeft bereikt en strekt die zich bovendien uit tot de kosten van de studie.

Om tot een uitbreiding van de kring van wettelijk spreekgerechtigden te komen, voorziet dit wetsvoorstel in een aanvulling op het huidige artikel 51e Sv. Ik heb daarbij het oog gehad op een brede regeling, die niet alleen de stiefouders, maar ook de overige stieffamilieleden als spreekgerechtigde toelaat, waaronder stiefkinderen en stiefbroers- en zussen. Om de stieffamilie tot deze kring te laten behoren, wordt aansluiting gezocht bij de terminologie die reeds in artikel 51e, derde lid, Sv wordt gebezigd. Tot de kring van wettelijk spreekgerechtigden zullen, indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven, ook behoren:

⁶ *Kind en ouders in de 21ste eeuw*. Rapport van de Staatscommissie Herijking ouderschap (2016), p. 146-148.

*a) personen die het overleden slachtoffer als behorende tot hun gezin hebben verzorgd en opgevoed en in een nauwe persoonlijke betrekking tot het slachtoffer hebben gestaan, en
b) personen die deel hebben uitgemaakt van het gezin waartoe het overleden slachtoffer behoorde en in een nauwe persoonlijke betrekking tot het slachtoffer hebben gestaan.*

De voorgestelde definitie strekt zich verder uit dan stieffamilieleden alleen: de kring van wettelijk spreekgerechtigden zal met dit wetsvoorstel immers worden uitgebreid tot eenieder die onder de onder a en b genoemde definities valt. Naast de stieffamilieleden kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de leden van het pleeggezin waarvan het slachtoffer deel heeft uitgemaakt of aan een gezin met een voogd. Ik vind het onwenselijk als deze groep buiten een nieuwe, wettelijke definitie zou vallen, omdat de argumenten om de kring van spreekgerechtigden met de stieffamilie uit te breiden op deze groep van overeenkomstige toepassing zijn.

Hoewel de figuur van de 'stiefouder' niet expliciet in de wet is geregeld, bepalen de voornoemde burgerrechtelijke bepalingen, dat de stiefouder uitsluitend verplicht is in het onderhoud van de tot zijn gezin behorende kinderen (tot 21 jaar) te voorzien voor zover hij met de ouder van die kinderen is getrouwd of een geregistreerd partnerschap heeft afgesloten. In de bedoelde artikelen wordt dus ervan uitgegaan dat de ouder van het kind en de stiefouder gehuwd zijn of een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan. Bij de onderhavige uitbreiding van de kring van wettelijk spreekgerechtigden wordt deze eis niet gesteld. Bewust heb ik ruimte willen openlaten voor die situaties waarin de stiefouder weliswaar bij de juridische ouder van het kind inwoont, maar niet met hem of haar getrouwd is of een geregistreerd partnerschap heeft afgesloten. Voor deze personen geldt uiteraard wel dat zij het overleden slachtoffer als behorende tot hun gezin moeten hebben verzorgd en opgevoed en dat zij in een nauwe persoonlijke betrekking tot het slachtoffer hebben gestaan. Dit geldt eveneens in de situatie waarin de stiefouder zelf het slachtoffer is. De tekst van het artikel laat in het midden of het slachtoffer ten tijde van het overlijden een woonadres deelde met de spreekgerechtigde. Zeker in geval van een overlijden van een stiefkind dat meerderjarig is, zal er naar alle waarschijnlijkheid een ander woonadres zijn. Dat doet niet af aan de band die tussen stiefouder en stiefkind (of stiefbroer of -zus) is opgebouwd.

Om in aanmerking te komen voor het uitoefenen van het spreekrecht dienen stieffamilieleden en de overige, onder de onder a en b genoemde criteria vallende personen in het algemeen zelf de officier van justitie in kennis te stellen (artikel 51e, eerste lid, laatste volzin, Sv). Die zal beoordelen of degene die het spreekrecht wil uitoefenen daarvoor in aanmerking komt. Ten aanzien van de uitoefening van het spreekrecht door reeds tot de kring van wettelijk spreekgerechtigden behorende personen is dit al staande praktijk. Indien de betrokken personen op de terechtzitting van het spreekrecht gebruik wensen te maken, worden zij daartoe krachtens artikel 260, tweede lid, Sv schriftelijk opgeroepen door de officier van justitie.

Door de NVvR is in haar advies een opmerking gemaakt over de volgens haar ruime formulering van de voorgestelde wettekst. In dit kader heeft zij opgemerkt het onwenselijk te vinden als ook personen die slechts korte tijd deel hebben uitgemaakt van het gezin van het slachtoffer, spreekrecht krijgen.

Hoewel ik het uitgangspunt van de NVvR deel, ben ik van mening dat dit thans voldoende tot uitdrukking wordt gebracht in de tekst van de voorgestelde bepaling. Daarin gaat het niet alleen om personen die deel uitmaakten van het gezin waartoe het overleden slachtoffer behoorde, maar wordt telkens ook de eis gesteld dat sprake was van een nauwe persoonlijke betrekking met dat slachtoffer. Hieruit kan reeds worden afgeleid dat doorgaans sprake zal zijn van een gezinsleven dat langer dan korte tijd heeft geduurd of waarin in elk geval van een zodanige hechting sprake was dat een spreekrecht passend en geboden is. Ik zie geen aanleiding om voor de gevallen waarin sprake was van een nauwe persoonlijke betrekking met het slachtoffer, maar het gezinsleven relatief kort duurde, een aparte bepaling in de wet op te nemen. Als er geen nauwe persoonlijke betrekking was, zal een stieffamilieled naar verwachting ook geen gebruik willen maken van het spreekrecht.

4.2 Een vast moment waarop het spreekrecht kan worden uitgeoefend

In de wet is momenteel niet expliciet vastgelegd wanneer de spreekgerechtigde tijdens het onderzoek ter terechtzitting van zijn spreekrecht gebruik kan maken. De praktijk gaat hiermee, zo is mij gebleken, verschillend om. Dat vind ik een onwenselijke situatie. Het afleggen van een verklaring kan voor de spreekgerechtigde een belastende gebeurtenis zijn. Daarom acht ik het van belang dat – voorafgaand aan de zitting – duidelijk is wanneer de spreekgerechtigde zijn verklaring kan afleggen. Ook met het oog op de orde op en het verloop van de terechtzitting is het wenselijk als de wet daarover zekerheid biedt.

Het ligt voor de hand een bepaling te dien aanzien op te nemen in de Eerste Afdeling van Titel VI uit het Tweede Boek, waarin immers het onderzoek op de terechtzitting centraal staat. Ik stel voor het huidige artikel 311, eerste lid, Sv zo te wijzigen dat daarin expliciet wordt opgenomen dat de officier van justitie het woord voert nadat de ondervraging van de verdachte heeft plaatsgehad, de aanwezige getuigen en deskundigen zijn gehoord en het spreekrecht, bedoeld in artikel 51e Sv, is uitgeoefend. Gebruikmaking van het spreekrecht geschiedt dan dus voorafgaand aan het moment dat de officier van justitie zijn requisitoir voordraagt.

Met de voorgestelde wijziging wordt aansluiting gezocht bij de thans in het wetboek neergelegde systematiek, waarbinnen de bepalingen over het spreekrecht in de Eerste Afdeling van Titel VI zijn gepositioneerd voorafgaand aan de regeling omtrent, onder meer, het requisitoir. Ook sluit die het beste aan bij de structuur van het onderzoek ter terechtzitting en de informatieve en expressieve functie van het spreekrecht. Nu dit spreekrecht geen onderdeel uitmaakt van het debat tussen de procespartijen, past dat het beste in het deel van de terechtzitting waarin het feitenonderzoek centraal staat (voorafgaand aan het requisitoir). Deze keuze doet ook het meeste recht aan het uitgangspunt dat het slachtoffer in het strafproces procesdeelnemer is.

De uitoefening van het spreekrecht op juist dit moment acht ik ook wenselijk omdat de officier van justitie op deze manier in staat wordt gesteld met de door de spreekgerechtigde in zijn verklaring naar voren gebrachte punten rekening te houden in zijn requisitoir en eis. Bovendien zorgt dit ervoor dat de spreekgerechtigde relatief snel op de zitting aan het woord komt, zodat hij met het afleggen van zijn verklaring niet onnodig lang hoeft te wachten.

Adviezen

Uit de adviezen die over dit onderdeel zijn uitgebracht kan worden opgemaakt dat de geconsulteerde instanties verschillend denken over de vraag of de spreekgerechtigde ook na het pleidooi van de raadsman van de verdachte zijn verklaring – of een deel daarvan – moet kunnen afleggen.

Slachtofferhulp Nederland, Fonds Slachtofferhulp, LANGZS en ASP wijzen erop dat een dergelijke regeling een 'knip' van het spreekrecht mogelijk maakt: voorafgaand aan het requisitoir spreekt de spreekgerechtigde over de gevolgen van het strafbaar feit, na pleidooi over het bewijs, de juridische kwalificatie of de strafmaat. In de praktijk zou die laatste termijn door de raadsman van het slachtoffer worden ingevuld. Een dergelijke regeling komt volgens de genoemde organisaties tegemoet aan een behoefte van slachtoffers en dient volgens Slachtofferhulp Nederland en LANGZS ook de proceseconomie: omdat het requisitoir reeds is voorgedragen, kan de raadsman van de spreekgerechtigde zich beperken tot het behandelen van die punten die nog niet door de officier van justitie naar voren zijn gebracht of die onderbelicht zijn gebleven.

De Rvdv en de NVvR zijn geen voorstander van een regeling langs deze lijnen. Volgens de Rvdv zou het, vanuit het oogpunt van de notie van *equality of arms*, tot een oneerlijk proces kunnen leiden indien in de ronde requisitoir/pleidooi ook het slachtoffer (of diens advocaat) nog aan het woord zou komen. De NVvR merkt op dat rechters zich in toenemende mate zorgen maken over het uit balans raken van het strafproces door de omvang en intensiteit van het uitgeoefende spreekrecht. Het College van procureurs-generaal, de NOvA en 3RO zijn verder voorstander van een regeling waarbij van het spreekrecht voorafgaand aan het requisitoir gebruik wordt gemaakt.

Vooropgesteld zij dat de wet zekerheid moet bieden over het moment waarop van het spreekrecht gebruik kan worden gemaakt. Om die reden is in dit wetsvoorstel een bepaling opgenomen waarin staat dat de spreekgerechtigde zijn verklaring kan afleggen voorafgaand aan het requisitoir. In deze fase op de zitting kan de spreekgerechtigde zowel over de gevolgen van het strafbaar feit spreken als over het bewijs, de juridische kwalificatie en de strafmaat. Hij kan zich daarbij doen bijstaan door een raadsman.

De wettelijke regeling zoals die in dit wetsvoorstel wordt getroffen – en die uitgaat van één moment voor het spreekrecht, voorafgaand aan het requisitoir van de officier van justitie – past het beste binnen het bestaande strafprocesrecht en is mijns inziens ook, alles afwegende, het meest in lijn met de belangen van het slachtoffer. Dit laat de vrijheid onverlet van de voorzitter van de rechtbank om in voorkomende gevallen te bepalen dat de uitoefening van het spreekrecht op de zitting op een andere wijze wordt vormgegeven. Dit vloeit voort uit de bevoegdheid (die de rechter heeft op grond van de Wet op de rechterlijke organisatie) om orde te houden. Deze bevoegdheid brengt met zich dat hij kan bepalen welke proceshandelingen worden verricht en in welke volgorde deze handelingen plaatsvinden, rekening houdend met de specifieke omstandigheden die zich voordoen bij de behandeling van de zaak. Zo kan het voor een goede oordeelsvorming of in het belang van het ordelijke verloop van de zitting nuttig zijn om het slachtoffer op een ander moment tijdens de zitting te laten spreken of na requisitoir of pleidooi nogmaals het woord te geven.

De doeltreffendheid van de regeling van het spreekrecht, en de ervaringen daarmee, zullen na inwerkingtreding worden gemonitord en na twee jaar worden geëvalueerd.

5. Versterking van de positie van het slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt niet alleen in een versterking van de positie van het slachtoffer in de opsporings-, vervolgings-, en berechttingsfase te voorzien, maar die positie ook te verstevigen in de fase van de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel. Daartoe wordt voorgesteld een spreekrecht in te voeren tijdens de tbs- of pij-verlengingszitting. Ook bevat het voorstel enkele verbeteringen op het terrein van de informatievoorziening aan slachtoffers.

5.1. Overwegingen bij de introductie van een vorm van spreekrecht

Bij de consultatie over het wetsvoorstel is gebleken dat de opvattingen over de invoering van het spreekrecht sterk uiteenlopen. Daarom ga ik in deze paragraaf eerst in op de redenen om dit recht te introduceren.

Het voorstel sluit aan op de reeds ingezette beleidswijziging om slachtoffers ook een stem te geven in het proces van de tenuitvoerlegging van de straf. De mogelijkheid voor slachtoffers om zich tijdens de tbs- of PIJ- verlengingszitting uit te laten over hun beschermingsbehoefte ten opzichte van de dader past in het beleid om de positie van het slachtoffer in de verschillende fasen van het strafproces te versterken. Het OM informeert nu de rechter over de wensen van slachtoffers of nabestaanden over de op te leggen bijzondere voorwaarden bij de beëindiging van de tbs of de PIJ. Maar de mogelijkheid ontbreekt voor het slachtoffer om zelf de rechter te informeren over de noodzaak van bijvoorbeeld een contact- of locatieverbod. Het moment waarop een dader weer terugkeert in de samenleving, kan bij slachtoffers of nabestaanden veel leed, waaronder angst, veroorzaken. Zij worden op dat moment weer geconfronteerd met wat er is gebeurd, ook als het delict al vele jaren eerder werd gepleegd. Het slachtoffer of de nabestaande moet daarom volgens het kabinet de kans krijgen om zelf aan de rechter uit te leggen waarom hij of zij bescherming nodig heeft. Een belangrijke doelstelling van de introductie van het "algemene spreekrecht" in het strafproces, zoals vastgelegd in artikel 51e van het Wetboek van Strafvordering, was het leveren van een bijdrage aan het herstel van emotionele schade en erkenning van het slachtoffer. Het recent ingezette beleid onderkent dat deze aspecten ook in de fase van de tenuitvoerlegging belangrijk zijn.

Dit voorstel past ook bij de beleidslijn die is gevolgd bij het wetsvoorstel Straffen en Beschermen. In de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel (Kamerstukken II, 2018/2019, 35122, nr 3, blz.

12) wordt het kader beschreven ten behoeve van het raadplegen van slachtoffers tijdens de detentiefasering. Na afloop van de strafzaak wordt contact opgenomen met het slachtoffer om te vragen of het slachtoffer wil worden geïnformeerd over het detentieverloop en of het slachtoffer beschermingsbehoeften heeft ten aanzien van de externe vrijheden die op enig moment aan de gedetineerde kunnen worden verleend. Bij de beslissing over de verlening van het verlov zal rekening worden gehouden met het belang van het slachtoffer door de verkregen informatie te betrekken bij die beslissing, in het bijzonder ten aanzien van de vormgeving van het verlov en de daarbij op te leggen voorwaarden. Bij de beslissing over het verlenen van de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt het slachtoffer in aanvulling hierop (in gevallen waarin hij heeft aangegeven te willen worden geïnformeerd en geraadpleegd) in de gelegenheid gesteld zich schriftelijk uit te laten over de op te leggen bijzondere voorwaarden, voor zover deze zien op bescherming van het slachtoffer. In zaken waarin de gedetineerde is veroordeeld voor een spreekrechtwaardig delict wordt het slachtoffer daarnaast in de gelegenheid gesteld om mondeling zijn beschermingsbehoeften – en daarmee zijn zienswijze ten aanzien van mogelijke voorwaarden – kenbaar te maken, door zijn schriftelijke verklaring toe te lichten.

Verder strookt het voorstel met de bevindingen van een recent WODC-onderzoek⁷ naar de effectiviteit van beschermingsbevelen, waarin vooral een goede communicatie met het slachtoffer, onder meer bij het opleggen van deze bevelen, als belangrijke succesfactor voor die effectiviteit wordt genoemd.

Evaluatie⁸ van het algemene spreekrecht laat zien dat er ook een zelfstandig belang, namelijk het belang van erkenning, is gediend met het (letterlijk) geven van een stem aan het slachtoffer in het kader van het strafproces. In de victimologie wordt dit ook wel het belang van "victim voice" genoemd. De kern van onderhavig voorstel zit in het zelfstandige belang om slachtoffers een stem te geven en hen (letterlijk) een plek te laten innemen op de zitting.

Daarnaast draagt dit bij aan de informatieverschaffing aan de rechter. Als het slachtoffer op de zitting aanwezig is, dan kan de rechter rechtstreeks kennisnemen van zijn of haar opvattingen ten aanzien van eventueel op te leggen beschermingsmaatregelen. Als de rechter alleen door tussenkomst van het OM kennis kan nemen van de opmerkingen van het slachtoffer dan is dit toch indirect en kan dit aan de persoonlijke inkleuring en (overtuigings)kracht afdoen. Verder geldt dat het spreekrecht ook waarde kan hebben voor de verdachte. Als hij ervoor open staat kan hij zien wat het feit heeft veroorzaakt bij het slachtoffer (waaronder ook de nabestaande wordt begrepen).

Slachtoffers en nabestaanden hebben mij geïnformeerd⁹ dat zij behoefte hebben aan een mogelijkheid om tijdens een zitting over de voorwaardelijke beëindiging van een tbs-maatregel, hun beschermingsbehoefte te kunnen uiten. Het spreekrecht komt niet in de plaats van de rol van de officier van justitie. Het is een aanvullende mogelijkheid waarvan het slachtoffer gebruik kan maken. Als hij of zij dat niet doet, dan kan de beschermingsbehoefte door de officier van justitie aan de orde worden gesteld, zoals dat nu al het geval is.

Tijdens de consultatie heeft onder andere Slachtofferhulp Nederland mij erop gewezen dat de term "spreekrecht" de verwachting kan wekken dat een slachtoffer een vergelijkbaar spreekrecht krijgt als tijdens de behandeling van de strafzaak.

Ik wijs erop dat het in dit wetsvoorstel gaat om het recht om een (mondelling) inbreng te leveren in de specifieke context van de tenuitvoerlegging. Het slachtoffer kan zich tijdens de tbs-

⁷ T.F.C. Fischer, I.W.M. Cleven, S. Struijk. Handhaving en veiligheid bij strafrechtelijke contact-, locatie- en gebiedsverboden ter bescherming van slachtoffers

<https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2710-effectiviteit-van-beschermingsbevelen.aspx>

⁸ K. Lens, A. Pemberton en M. Groenhuisen, Het spreekrecht in Nederland: een bijdrage aan het emotioneel herstel van slachtoffers? Juni 2010. Intervict, Tilburg, in opdracht van het WODC.

⁹ Advies van de Federatie Nabestaanden Geweldslachtoffers, 29 augustus 2018; in het kader van de consultatie over dit wetsvoorstel.

verlengingszitting alleen uitlaten over de bijzondere voorwaarden en de noodzaak van het opleggen daarvan. Het is belangrijk dat dit vooraf duidelijk wordt uitgelegd aan de spreekgerechtigde. Verder kan de rechter erop wijzen voordat de spreekgerechtigde het woord krijgt. Ik meen dat door een goede communicatie onterechte verwachtingen over de omvang van het spreekrecht kunnen worden weggenomen.

5.2 Spreekrecht tijdens de tbs-verlengingszitting

Tijdens de tbs-verlengingszitting staat de vraag centraal of de tbs-maatregel die aan de ter beschikking gestelde is opgelegd moet worden verlengd. De rechter oordeelt over de noodzaak tot voortzetting van de tbs-maatregel op basis van de aanwezige stoornis, het daaruit voortvloeiende recidiverisico en het verloop van de behandeling. Indien tbs met verpleging van overheidswege is opgelegd, kan bovendien tijdens deze zitting worden gesproken over het onder voorwaarden beëindigen van de verpleging: de 'voorwaardelijke beëindiging'. Die kan door de ter beschikking gestelde of diens raadsman worden verzocht of door de officier van justitie worden gevorderd. Ook kan de rechter ambtshalve tot de voorwaardelijke beëindiging overgaan.

De laatste jaren is veel gedaan om de positie van het slachtoffer rondom de tbs-verlengingszitting te verbeteren. Mijn ambtsvoorganger heeft bij brief van 30 juni 2017 (Kamerstukken II 2017/18, 33552, nr. 28) nieuw beleid aangekondigd, waarbij het openbaar ministerie meer met de belangen van het slachtoffer rekening houdt bij de voorbereiding van deze zitting. Zo is in de brief beschreven dat het openbaar ministerie, voorafgaand aan de zitting, de behoeften en wensen van slachtoffers en nabestaanden zal inventariseren met betrekking tot eventuele bijzondere voorwaarden die aan de beëindiging van de verpleging van overheidswege kunnen worden verbonden. Omtrent de wijze waarop en de voorwaarden waaronder de terugkeer van de ter beschikking gestelde in het maatschappelijk verkeer zou kunnen geschieden, wordt de rechter ook geadviseerd door de reclassering. Bij de vordering tot voorwaardelijke beëindiging houdt het openbaar ministerie zowel rekening met dit reclasseringsadvies als met de belangen en de wensen van het slachtoffer. Verder is door mijn ambtsvoorganger opgemerkt dat aan een spreekrecht op de tbs-verlengingszitting steeds minder behoefte zal bestaan nu het spreekrecht in het strafproces sinds 2016 is uitgebreid. Daarbij werd ervan uitgegaan dat het spreekrecht op de tbs-verlengingszitting zich breder uitstrekt dan alleen over de bijzondere voorwaarden waaraan een beëindiging van de verpleging van overheidswege kan worden verbonden.

Vanuit de Tweede Kamer is bij verschillende gelegenheden de wens geuit een spreekrecht tijdens deze zitting mogelijk te maken (zie onder meer Kamerstukken II 2015/16, 34082, nr. 12 en Kamerstukken II 2017/18, 33552, nr. 39). Ook is dit punt onder de aandacht gebracht in een publicatie van de Vereniging Ouders van een Vermoord Kind (VOVK), die aan de orde is gekomen tijdens een plenair debat met uw Kamer op 14 maart 2018 (Handelingen II 2017/18, 61, nr. 7).

De wensen van de nabestaanden van geweldsmisdrijven en van de Tweede Kamer, hebben mij aangezet tot een heroverweging van het beleid van mijn ambtsvoorganger. De beweegredenen voor deze heroverweging heb ik in het voorgaande (paragraaf 5.1) uiteen gezet. Ik acht het daarom nu passend om een vorm van spreekrecht op de tbs-verlengingszitting voor te stellen, om slachtoffers en nabestaanden de kans te geven om zich uit te laten over de voorwaarden die bij een beëindiging kunnen worden opgelegd, voor zover die hen raken.

Door SHN is erop gewezen dat het van belang is dat voorkomen wordt dat een slachtoffer niet in staat wordt gesteld om het spreekrecht uit te oefenen, omdat op de tbs-verlengingszitting onverhoeds de inhoudelijke zaak niet behandeld wordt. Een slachtoffer zou zich dan nodeloos hebben voorbereid om te spreken. Daarom geldt dit spreekrecht uitsluitend voor die tbs-verlengingszittingen waarop de voorwaarden waaronder de beëindiging van de verpleging van overheidswege kan plaatsvinden, ten gronde worden behandeld. Daarvan kan pas sprake zijn indien voorafgaand aan het onderzoek door de reclassering op verzoek van de rechter of de officier van justitie een maatregelrapport is opgemaakt, waarin over de aan de terbeschikkinggestelde op te leggen voorwaarden wordt geadviseerd.

De voorgestelde regeling is in lijn met het eigensoortige karakter van de tbs-verlengingszitting. Zoals opgemerkt staat op die zitting de vraag centraal of de opgelegde tbs-maatregel moet worden verlengd. Binnen deze procedure gaat vooral aandacht uit naar de persoon van de ter beschikking gestelde, zijn behandeling, de aan- of afwezigheid van een stoornis en de inschatting van het gevaar dat hij recidiveert. Dit zijn alle vragen waarover het voorgestelde spreekrecht van het slachtoffer zich niet uitstrekt. De invloed van het door de ter beschikking gestelde begane strafbaar feit op het slachtoffer is immers niet meer een factor waarmee de rechter bij de beoordeling van de verlenging van de tbs-maatregel rekening houdt. Zou een spreekrecht zich over andere zaken uitstrekken dan de bijzondere voorwaarden die aan de beëindiging van de verpleging van overheidswege kunnen worden verbonden, dan zouden de verwachtingen die het slachtoffer van het uitoefenen daarvan zou hebben niet waargemaakt kunnen worden. Daarmee zou een dergelijk recht eerder afbreuk doen aan het herstel van het slachtoffer dan daaraan bijdragen.

Door de FNG is het voorstel tot invoering van een spreekrecht op de tbs-verlengingszitting positief ontvangen. Het voorstel voorziet in een essentiële behoefte van nabestaanden van geweldslachtoffers. Slachtofferhulp Nederland wijst er bovendien op dat het van belang is dat slachtoffers in de gelegenheid worden gesteld zich over bijzondere voorwaarden uit te kunnen laten. Andere adviserende instanties zijn evenwel kritisch. Door het College van procureurs-generaal is opgemerkt dat de beperkte invloed die spreekgerechtigden met het spreekrecht kunnen uitoefenen, kan leiden tot frustraties. De NOvA meent dat het beperkte karakter van de voorgestelde regeling bij het slachtoffer verwachtingen wekt die niet kunnen worden waargemaakt. De RSJ vreest verder dat de aanwezigheid van een spreekgerechtigde de verdachte terughoudender maakt aan het onderzoek van de rechter medewerking te verlenen.

De regeling die ik voorstel, is bedoeld om de slachtofferrechten in het strafproces verder uit te breiden. De tegen het voorstel ingebrachte bezwaren neem ik zeer serieus. Met de voornoemde organisaties deel ik evenwel niet de opvatting dat het voorgestelde beperkt spreekrecht verkeerde verwachtingen zal wekken. Wat een spreekgerechtigde ten aanzien van een wettelijke mogelijkheid als deze verwacht, is sterk afhankelijk van zijn persoonlijke situatie, maar hangt ook in hoge mate samen met de bekendheid met die regeling. Zo zullen organisaties als SHN slachtoffers van tevoren goed moeten informeren en bijstaan, om hen goed voorbereid het spreekrecht te laten uitoefenen. Ik verwacht dat spreekgerechtigden zich dankzij goede voorlichting in voldoende mate zullen realiseren dat het vanwege de aard van de zitting gaat om een in omvang beperkt spreekrecht, dat bovendien een andersoortig karakter heeft dan het spreekrecht dat is geregeld in artikel 51e Sv. Wel heb ik op advies van het College, de Rvdr, de NOvA en SHN de formulering van de voorgestelde wettekst aangepast zodat die duidelijker weergeeft wat precies de reikwijdte van de regeling is. Overigens zal ook het openbaar ministerie een belangrijke rol vervullen waar het gaat om het inlichten van spreekgerechtigden over de aard en reikwijdte van het spreekrecht op de tbs-verlengingszitting. Op de omvang daarvan kunnen zij voorafgaand aan de zitting worden gewezen door het Openbaar Ministerie.

Het bedoelde beperkt spreekrecht strekt zich uit tot alle zittingen waarop de voorwaardelijke beëindiging aan de orde kan komen. Hieronder valt bijvoorbeeld ook de zitting waarop over de verlenging van een voorwaardelijke beëindiging wordt gesproken. Als het slachtoffer wel een verklaring wil indienen, maar deze niet in persoon wil afleggen, kan de spreekgerechtigde desgewenst gebruik maken van de mogelijkheid om een schriftelijke verklaring bij de officier van justitie in te leveren. De verklaring beperkt zich, evenals het (mondelijke) spreekrecht, tot de bijzondere voorwaarden die aan de voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging kunnen worden verbonden en bij de oplegging waarvan het slachtoffer een direct belang heeft. Hierdoor wordt spreekgerechtigden die niet wensen te spreken een mogelijkheid geboden hun opvattingen op de zitting naar voren te laten komen.

De FNG heeft in haar advies erop gewezen dat het slachtoffer ook spreekrecht zou moeten hebben op de zitting waar de onvoorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging wordt uitgesproken. Hierboven heb ik toegelicht welke redenen ten grondslag liggen aan het beperken van het spreekrecht tot de bijzondere voorwaarden waaronder een beëindiging plaatsheeft. Wel wijs ik er in reactie op het advies van de FNG nog op dat een onvoorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging altijd wordt voorafgegaan door een voorwaardelijke beëindiging. Voordat de dwangverpleging onvoorwaardelijk wordt beëindigd, is er dus steeds een moment geweest waarop het slachtoffer zich over de bijzondere voorwaarden heeft kunnen uitlaten.

5.3 Spreekrecht en de pij-maatregel

Naast het regelen van een spreekrecht zoals in paragraaf 5.1 bedoeld, acht ik het ook wenselijk een spreekrecht voor het slachtoffer in te voeren voor zover het gaat om de op te leggen bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke beëindiging van de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (pij). De pij-maatregel is geregeld in artikel 77s e.v. Sr.

De voorwaardelijke beëindiging van de pij-maatregel geschiedt in beginsel van rechtswege. Ingevolge artikel 77ta, eerste lid, zijn daaraan algemene voorwaarden verbonden. Gelet op het arrest van de Hoge Raad van 11 oktober 2016 (ECLI:NL:HR:2016:2297) kunnen bovendien, op grond van artikel 77tb, derde lid, onder a, reeds vóórdat de maatregel voorwaardelijk eindigt, door de rechter bijzondere voorwaarden worden gesteld. Het opleggen van bijzondere voorwaarden door de rechter kan zo geschieden bij of voorafgaand aan de voorwaardelijke beëindiging van rechtswege en bij een eventuele verlenging daarvan.

Is de rechter voornemens aan de voorwaardelijke beëindiging van de pij-maatregel bijzondere voorwaarden te stellen, dan hoort hij daarover de veroordeelde en, indien deze minderjarig is, ook degenen die het gezag over hem uitoefenen. Dit is geregeld in artikel 77u Sr. De wijziging van deze bepaling in dit wetsvoorstel ziet erop dat telkens wanneer bijzondere voorwaarden worden gesteld ook het slachtoffer wordt gehoord over diens wensen omtrent de op te leggen voorwaarden. Dit spreekrecht van het slachtoffer strekt zich, net als in het voorgestelde spreekrecht op de tbs-verlengingszitting, uit tot die voorwaarden die direct de belangen van het slachtoffer raken. Daarbij moet in het bijzonder worden gedacht aan een gebieds-, locatie-, of contactverbod.

5.3 Informatierechten in de tenuitvoerleggingsfase

De Wet van 8 maart 2017, houdende implementatie van Richtlijn (EU) 2012/29 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (PbEU 2012, L 315) strekte tot vaststelling van de rechten van slachtoffers in de fase van de opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten. Bij die implementatie is – om te voorkomen dat sprake zou zijn van een zogeheten ‘nationale kop’ – de fase van de tenuitvoerlegging niet betrokken. Omdat ook in deze fase wordt gehecht aan de rechten van slachtoffers voorziet dit wetsvoorstel in een basis voor het recht van het slachtoffer om ook in kennis te worden gesteld van de informatierechten die hem toekomen in de tenuitvoerleggingsfase. Daarmee zoekt die bepaling aansluiting bij het bestaande beleid van het openbaar ministerie. De voorgestelde wijzigingen zijn reeds aangekondigd in de memorie van toelichting bij het implementatiewetsvoorstel van de genoemde Richtlijn (zie Kamerstukken II 2014/15, 34236, nr. 3, p. 14). Alle strekken zij ertoe de positie van het slachtoffer in de fase van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen te versterken. In het artikelsgewijs deel worden de wijzigingen nader toegelicht.

6. Overige onderwerpen

6.1 Motiveringsplicht bij het niet-verstrekken van een kopie van de aangifte

In artikel 163 Sv is de wijze van aangifte doen geregeld. Uitgangspunt van deze regeling is dat de aangever een kopie van de door hem gedane aangifte ontvangt dan wel een kopie van het proces-verbaal van aangifte, ook als hij hier niet om verzoekt. Deze hoofdregel is opgenomen in het vijfde lid. Daarvan kan ingevolge het zesde lid slechts worden afgeweken indien het belang van het

onderzoek dit vergt; de praktijk laat zien dat hiervan voornamelijk sprake is in zaken waarin het gaat om seksueel of huiselijk geweld. Het zesde lid schrijft voor dat de aangever in die gevallen wel een schriftelijke bevestiging van zijn aangifte ontvangt. Momenteel is in de wet niet opgenomen dat de opsporingsambtenaar in een toelichting moet voorzien indien hij besluit krachtens het zesde lid geen kopie van de aangifte dan wel geen kopie van het proces-verbaal van aangifte te verstrekken. Aangezien het hier een uitzondering betreft op een belangrijke strafvorderlijke hoofdregel acht ik die situatie onwenselijk. Om die reden strekt dit wetsvoorstel ertoe een motiveringsplicht in te voeren voor de opsporingsambtenaar die op grond van het zesde lid besluit de aangever geen kopie van de aangifte dan wel geen kopie van het proces-verbaal van aangifte te verstrekken. Hiermee geef ik uitvoering aan een eerdere, door mijn ambtsvoorganger gedane toezegging (Kamerstukken II 2014/15, 34236, nr. 3, p. 76-77).

De motiveringsplicht houdt in dat de opsporingsambtenaar die op grond van het zesde lid besluit de aangever niet een kopie van de aangifte of een kopie van het proces-verbaal van aangifte te verstrekken, in het bijzonder de redenen opgeeft die tot het niet-verstrekken aanleiding hebben gegeven. In dit kader volstaat het niet om slechts te wijzen op het belang van het onderzoek, het criterium dat reeds in het zesde lid is opgenomen. De weigering zal meer specifiek van argumenten moeten worden voorzien die zijn toegespitst op de belangen die in de concrete zaak met de niet-verstrekking gediend zijn: daarop duidt het criterium van de 'bijzondere redenen', dat in de voorgestelde wettekst is opgenomen. De motivering wordt opgenomen in de schriftelijke bevestiging als bedoeld in het zesde lid. Door de Nationale Politie is in haar advies opgemerkt dat in de praktijk ook wel wordt volstaan met een goede, mondelinge toelichting van de beslissing om de aangifte niet te verstrekken. Het is niettemin vanuit de optiek van het slachtoffer gezien van belang om het hier gestelde schriftelijkheidsvereiste niet te verlaten. Wel moet er, zoals ook door het College van procureurs-generaal is opgemerkt, steeds voor worden gewaakt dat de motivering geen informatie bevat waarvan de verstrekking zich niet verhoudt met het belang van het onderzoek. Door in de schriftelijke toelichting een kort verslag op te nemen van wat er mondeling is toegelicht, wordt hieraan voldaan.

6.2 Uitbreiding voorschotregeling

In artikel 36f Sr is de regeling over de schadevergoedingsmaatregel opgenomen. Is sprake van een dergelijke maatregel, dan ontstaat voor de veroordeelde een betalingsverplichting aan de staat, die vervolgens zorg draagt voor uitbetaling van het bedrag aan het slachtoffer of diens nabestaanden. Indien de veroordeelde voor een misdrijf niet of niet volledig binnen acht maanden na het onherroepelijk worden van het vonnis of arrest heeft betaald, keert de staat het resterende bedrag aan het slachtoffer uit mits aan de voorwaarden uit het zevende lid van artikel 36f is voldaan. Laatstgenoemde voorziening wordt de 'voorschotregeling' genoemd, waarvan de nadere voorwaarden zijn uitgewerkt in het Uitvoeringsbesluit voorschot schadevergoedingsmaatregel (Stb. 2010, 311).

Thans beperkt deze voorschotregeling zich tot zaken waarin sprake is geweest van een misdrijf. Vanuit de Tweede Kamer is bepleit om ook overtredingen onder het bereik van deze regeling te laten vallen. Het gaat om een kleine groep met relatief lage schadevergoedingen, die naar verwachting vrijwel volledig geïnd kunnen worden. Na onderzoek is gebleken dat deze groep slachtoffers sinds de uitbreiding van de voorschotregeling in 2016 in de praktijk al een voorschot ontvangt van het CJIB, om pragmatische redenen.

De wet biedt thans strikt genomen geen basis om ook overtredingen onder het bereik van de voorschotregeling te laten vallen. De ontstane praktijk wil ik evenwel handhaven. Dit voorstel ziet erop daarvoor een expliciete wettelijke basis te creëren. Daartoe wordt in artikel 36f, zevende lid, Sr het woord 'misdrijf' vervangen door het begrip 'strafbaar feit', waaronder naast de misdrijven immers ook de overtredingen gerekend worden.

De Rvdr heeft in zijn advies er nog op gewezen dat de voorgestelde uitbreiding mogelijk leidt tot een toename van het aantal artikel 12-procedures. Uit de praktijk blijken mij echter geen signalen dat dit het geval is. Om die reden zie ik geen reden het voorstel op dit punt aan te passen.

7. Uitvoeringsconsequenties en financiële gevolgen

Het wetsvoorstel vergt op een aantal onderdelen een aanpassing van de werkprocessen van onder meer het openbaar ministerie, de rechtspraak, de Dienst Justitiële Inrichtingen, de Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O) en Slachtofferhulp Nederland.

7.1 Verschijningsplicht

De verschijningsplicht van verdachten van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven zal naar verwachting tot een beperkte uitbreiding van het aantal vervoersbewegingen door de Dienst Vervoer & Ondersteuning leiden. Een aanzienlijk deel van de verdachten waarop de verschijningsplicht ziet, komt ook nu al naar de terechtzitting. Deze groep wordt uitgebreid door de verschijningsplicht. De werklast is primair gelegen in de plicht die ziet op uitspraakzittingen. Momenteel gaat de desbetreffende groep verdachten zelden naar een uitspraakzitting. De DV&O heeft berekend welke werklastgevolgen dit onderdeel van het wetsvoorstel voor hen heeft. Hierbij is de DV&O uitgegaan van een schatting van het aantal verdachten dat onder de verschijningsplicht zal vallen. Nu zijn er al vervoersbewegingen met verdachten in voorlopige hechtenis die gebruik maken van het aanwezigheidsrecht. Dat aantal wordt niet meegenomen bij de schatting van de toename in werklast. Het aantal verdachten dat daarbovenop zal vallen onder de verschijningsplicht is niet precies te berekenen. De huidige toepassing van het bevel medebrenging kan een indicatie geven, maar er zijn geen cijfers beschikbaar van het aantal maal dat door de rechter een bevel medebrenging voor een verdachte wordt gegeven. Wel is bekend het totale aantal bevelen medebrengingen (ruim 460), maar dit aantal ziet op zowel verdachten als getuigen en is niet beperkt tot de categorie verdachten waarop de verschijningsplicht ziet.

De DV&O heeft daarom een schatting gemaakt van de extra vervoersbewegingen die naar verwachting als gevolg van dit wetsvoorstel zullen plaatsvinden. Het resultaat daarvan is dat een benodigde uitbreiding van ongeveer 8,0 fte wordt voorzien. Hiervan ziet een kleine 6,0 fte op de vervoersbewegingen en ongeveer 2,0 fte op extra werkzaamheden als gevolg van onwelwillende verdachten.

Ook zal de verschijningsplicht ertoe leiden dat meer zittingstijd vereist is voor het doen van uitspraak. Dit ziet met name op de uitspraakzittingen. Ik verwacht niet dat het voorstel tot een significante groei in het aantal aanhoudingen zal leiden. Op grond van de verschijningsplicht beschikken DJI en de DV&O over de bevoegdheid om de verdachte naar de rechtbank te vervoeren en voor de parketpolitie om een verdachte naar de zittingszaal te brengen. Het is dus niet nodig dat gewacht wordt tot aan de zittingsdag of het zittingstijdstip en dat dan nog een bevel medebrenging zou moeten worden afgegeven door de rechter.

7.2 Spreekrecht tbs-verlengingszitting

De gevolgen voor de ketenpartners (OM, de rechtspraak, SHN, 3RO en Tbs-klinieken) naar aanleiding van de invoering van een spreekrecht voor slachtoffers op de tbs-verlengingszitting zijn gering. In gezamenlijkheid is in kaart gebracht wat deze gevolgen naar verwachting zullen zijn. Allereerst is een inschatting gemaakt van het aantal slachtoffers dat van het spreekrecht gebruik zal gaan maken. De verwachting is dat ongeveer tussen de 10 en 60 slachtoffers per jaar het spreekrecht zullen uitoefenen. Dit betekent voor de verschillende ketenpartners aanvullende structurele werkzaamheden, die gezamenlijk optellen tot maximaal 0.3 fte per jaar.

7.3 Overige maatregelen

De uniformering van het spreekrecht leidt niet tot aanzienlijke wijzigingen ten opzichte van de huidige praktijk, waarin zowel het slachtoffer als diens raadsman al gebruik kunnen en maken van de uitoefening van het spreekrecht.

Het spreekrecht voor stieffamilieleden leidt naar verwachting niet tot een aanzienlijke uitbreiding van de werklast op het openbaar ministerie en de rechtspraak. Het aantal spreekgerechtigden is aan een wettelijk maximum van drie gebonden. Het voorstel leidt dus niet tot meer personen die

van het spreekrecht gebruik zullen maken, maar wel tot een uitbreiding van de potentiële spreekgerechtigden.

Het Centraal Justitieel Incasso Bureau voorziet sinds 1 januari 2016 al in een voorschotregeling bij alle strafbare feiten als een schadevergoedingsmaatregel is opgelegd. De reden hiervoor is dat het maken van een onderscheid tussen misdrijven, overtredingen en OM-beschikkingen tot een grotere werklust en daarmee administratieve kosten zou leiden voor het CJIB, dan het toepassen van de voorschotregeling in alle zaken. De voorziene wetswijziging leidt daarmee niet tot een aanpassing van de werkprocessen en evenmin tot aanvullende kosten voor het CJIB. In ongeveer 76 procent van alle zaken kan het uitgekeerde voorschotbedrag worden verhaald op de veroordeelde.

De motivering van de weigering van het verstrekken van een afschrift van de aangifte leidt tot een beperkte vergroting van de werklust van de politie. De politie moet nu al motiveren waarom geen afschrift wordt verstrekt en zal dit na inwerkingtreding van het wetsvoorstel standaard schriftelijk moeten doen. De motiveringsplicht geldt in een beperkt aantal zaken en de extra handelingen die daarvoor moeten worden uitgevoerd zijn beperkt. Het volstaat om in de schriftelijke toelichting een kort verslag op te nemen van wat mondeling is toegelicht. De politie kan dit daarom opvangen binnen de eigen begroting. Bij een evaluatie van de wet kan blijken dat de impact op de uitvoering door de politie groter is dan voorzien, in dat geval zal dit nader bezien worden.

De overige maatregelen die ik in dit wetsvoorstel voorstel zijn zodanig beperkt van omvang, dat deze niet tot aanzienlijke wijzigingen in de werkprocessen van de betrokken instanties noch tot aanzienlijke administratieve kosten zullen leiden.

7.4 Financiële gevolgen

De financiële consequenties voor de Dienst Justitiële Inrichtingen/Dienst Vervoer en Ondersteuning (DJI/DV&O) zullen binnen de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid worden opgevangen. De kosten voor het benodigde aantal fte (9) worden geraamd op 0,9 mln. euro per jaar. De verschijningsplicht zal eveneens leiden tot werklustgevolgen voor de Rechtspraak. In die gevallen waarin een verdachte nu niet van zijn aanwezigheidsrecht gebruik maakt, vergt de behandeling ter terechtzitting en het doen van uitspraak na invoering van de verschijningsplicht meer zittingstijd. De kosten worden geraamd op ongeveer 1,1 miljoen euro per jaar, uitgaande van de schatting dat jaarlijks ongeveer 9.000 personen zullen gaan vallen onder de verschijningsplicht. Deze kosten zullen ook binnen de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid worden gefinancierd. De dekking van dit wetsvoorstel voor de Rechtspraak maakt onderdeel uit van het Prijsakkoord voor de periode 2020-2022. De registratie van het aantal personen dat zal vallen onder de verschijningsplicht naar aanleiding van dit wetsvoorstel zal worden bijgehouden door DJI (DV&O).

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

ARTIKEL I

Onderdeel A

In artikel 51ac Sv wordt bepaald dat het slachtoffer in kennis wordt gesteld van zijn recht om voldoende informatie te ontvangen over de aanvang en voortgang van de zaak. In het eerste lid is verder bepaald dat het slachtoffer in het bijzonder in kennis wordt gesteld van zijn recht om informatie te ontvangen over enkele, met name genoemde zaken. Het is van belang te benadrukken dat het in het eerste lid niet om de informatierechten zelf gaat, maar om het recht om over deze informatierechten geïnformeerd te worden. Het informeren wordt doorgaans door de politie gedaan, door middel van het verstrekken van een zogenoemde 'verklaring van rechten'.

Met betrekking tot de tenuitvoerlegging wordt voorgesteld toe te voegen dat het slachtoffer in kennis wordt gesteld over zijn recht informatie te ontvangen over de gevallen, bedoeld in het

vierde en vijfde lid. Het gaat daarbij om het recht om informatie te ontvangen over de invrijheidsstelling, waaronder ook een verleend verlof, of ontsnapping van de verdachte of veroordeelde (vierde lid). Ook kan het gaan om mededelingen over de maatregelen die zijn genomen om het slachtoffer in deze situaties te beschermen (vijfde lid). Het is belangrijk dat het slachtoffer reeds in een vroeg stadium van de zaak op de hoogte is op welke informatie hij recht heeft.

Over de bepaling die in de consultatieversie was voorgesteld is door het College en de NOvA opgemerkt dat die te ruim was geformuleerd en beter zou moeten aangeven over welke rechten het slachtoffer precies in de tenuitvoerleggingsfase moet worden geïnformeerd. Daaraan is tegemoet gekomen door een expliciete verwijzing naar de rechten die in het vierde en vijfde lid zijn opgenomen. Ook is de suggestie van de NOvA overgenomen om scherper te definiëren waarover het informatierecht ten aanzien van de schadevergoedingsmaatregel zich precies uitstrekt.

Nadere regels over het recht van het slachtoffer om informatie te ontvangen en over het doen van mededeling aan het slachtoffer zijn, op grond van het zevende lid, gesteld in de Regeling van de Minister van Veiligheid en Justitie van 29 maart 2017, nr. 2045955 houdende regels voor de verstrekking van zaaksinformatie aan slachtoffers (Stcrt. 2017, 18999). Voorgesteld wordt het huidige zevende lid zo te wijzigen dat daarin tweemaal "over de zaak" wordt vervangen door "in verband met de zaak". Gesteld kan immers worden dat de zaak is geëindigd na het onherroepelijk worden van de uitspraak, terwijl het informatierecht ook ziet op de tenuitvoerleggingsfase. Het slachtoffer wordt, waar het gaat om eventuele beschermende maatregelen, enkel geïnformeerd over de maatregelen die ertoe strekken hem of haar te beschermen. Maatregelen die niet in het directe belang zijn van het slachtoffer hoeven niet te worden medegedeeld.

Onderdeel B

Door in het zesde lid van artikel 51c Sv naast het openbaar ministerie en de rechter ook de Minister voor Rechtsbescherming te noemen, wordt het mogelijk bij ministeriële regeling invulling te geven aan de ondersteuning die slachtoffers ontvangen bij noodzakelijke contacten met de overheidsinstanties die door de minister zijn belast met de feitelijke tenuitvoerlegging, zoals het CJIB en DJI.

Onderdeel C

De wijziging van het vijfde lid en toevoeging van een nieuw achtste lid strekken ertoe dat een slachtoffer dat de Nederlandse taal niet of onvoldoende begrijpt ook schriftelijke mededelingen die zien op de tenuitvoerlegging kan laten vertalen indien die mededelingen essentieel zijn om zijn rechten te kunnen uitoefenen. Het kan bijvoorbeeld gaan om de aankondiging van een op handen zijnde vrijlating van de veroordeelde. Ook kan het een mededeling betreffen over de mislukte inning van een schadevergoedingsmaatregel, zodat het slachtoffer de beslissing als een civielrechtelijk vonnis ten uitvoer kan leggen.

Onderdeel D, F

De wijziging van artikel 51e Sv voorziet in een spreekrecht voor, kort gezegd, de stieffamilie van het overleden slachtoffer. Daartoe wordt in artikel 51e Sv een nieuw vierde lid ingevoegd. Bij het opstellen van dit nieuwe lid is aansluiting gezocht bij de terminologie die is gehanteerd in het huidige artikel 51e, derde lid, Sv, waarin reeds is voorzien in een zelfstandig spreekrecht voor, onder meer, de stiefouder van een minderjarig slachtoffer. Indien meer dan drie nabestaanden, waaronder de stieffamilieleden, hebben meegedeeld dat zij van hun spreekrecht gebruik willen maken, is artikel 51e, vierde lid, Sv – dat met inwerkingtreding van de wet wordt vernummerd tot het vijfde lid – van overeenkomstige toepassing.

De officier van justitie heeft in beginsel de taak om vast te stellen of de stieffamilieleden die zich voor het uitoefenen van het spreekrecht hebben gemeld daarvoor in aanmerking komen. Hij roept hen op conform artikel 260, tweede lid, Sv. Laatstgenoemd artikel gaat nog uit van een inmiddels oud artikel 51e Sv en de nummering die daarin was doorgevoerd. In het kader van de wijziging

van het Wetboek van Strafvordering ter aanvulling van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces en wijziging van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven ter uitbreiding van de mogelijkheid van uitkering aan nabestaanden (Stb. 2016, 160), is de redactie van dit artikel abusievelijk niet gewijzigd. Bij gelegenheid van dit wetsvoorstel wordt de redactie van artikel 260, tweede lid, Sv op het voorgestelde artikel 51e Sv aangepast. Dit betekent dat de officier van justitie ook gehoor zal geven aan het verzoek van stieffamilieleden om oproeping voor de uitoefening van het spreekrecht.

Wijziging van artikel 258, derde lid, Sv brengt met zich dat stieffamilie die het spreekrecht uitoefent, de voorzitter van de rechtbank kan verzoeken of het hen toegekende spreekrecht mag worden uitgeoefend door hun raadsman of een daartoe bijzondere gemachtigde. De laatste zin van het vierde lid is opgenomen naar analogie van de formulering aan het eind van het derde lid.

Onderdeel E

De invoeging van deze zin regelt een motiveringsplicht voor de opsporingsambtenaar die op grond van artikel 163, zesde lid, Sv besluit geen kopie van de aangifte dan wel geen kopie van het proces-verbaal van aangifte te verstrekken. Die motivering wordt opgenomen in de schriftelijke bevestiging, bedoeld in het zesde lid. Het criterium 'bijzondere redenen' is opgenomen om te beklemtonen dat de opsporingsambtenaar niet kan volstaan met het vermelden dat de niet-verstrekking in het belang van het onderzoek is. De motivering in de schriftelijke bevestiging zal meer moeten worden toegespitst op de concrete zaak en de belangen die in die zaak volgens de opsporingsambtenaar met niet-verstrekking gediend zijn. Daarbij zal de mate van concreetheid tegelijkertijd weer niet dusdanig moeten zijn dat het belang van het onderzoek alsnog wordt geschaad, een belang dat door het niet verstrekken nu juist beschermd dient te worden. Het gaat er vooral om dat de aangever inzicht wordt gegeven in de overwegingen die aan het niet verstrekken van de door hem zelf gedane aangifte ten grondslag ligt. Het ligt in de rede dat dit daarmee een kort verslag is van wat de opsporingsambtenaar mondeling heeft toegelicht aan de aangever.

Onderdeel G en I

Het voorgestelde artikel 258a, eerste lid, behelst de verschijningsplicht voor de verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt in verband met de zaak; die geldt niet voor de verdachte ten aanzien van wie de voorlopige hechtenis is geschorst. De plicht is bovendien beperkt tot de persoon die wordt verdacht van een onder a of b genoemd delict. De redenen om de verschijningsplicht tot deze categorieën te beperken, zijn besproken in het algemeen deel van deze toelichting. Op advies van de NOvA komt de uitsluiting van verdachten waarvan de voorlopige hechtenis is geschorst nu ook in de voorgestelde wettekst tot uitdrukking.

De verschijningsplicht houdt in dat de verdachte op de dag van de terechtzitting uit het huis van bewaring zal worden opgehaald en vervoerd naar de rechtbank, met de uitvoering waarvan de Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O) is belast. De wettelijke plicht geldt als een zelfstandige grond waarmee de verschijning van de verdachte kan worden afgedwongen: in deze zaken is niet vereist dat daartoe een rechterlijke last tot medebrenging wordt uitgevaardigd. De verdachte wordt in de dagvaarding van de plicht tot verschijnen op de hoogte gebracht. Daarin wordt tevens vermeld dat hij de voorzitter van de rechtbank kan verzoeken om de plicht om te verschijnen achterwege te laten (tweede lid). Daartoe dient de voorgestelde wijziging van artikel 260, vierde lid. De spreekgerechtigde kan over de verschijningsplicht worden geïnformeerd als hij ingevolge artikel 260, derde lid, Sv door de officier van justitie wordt opgeroepen.

De verschijningsplicht geldt ook in gevallen waarin de verdachte uit anderen hoofde is gedetineerd en gedurende deze periode een nieuwe verdenking ten aanzien van hem rijst. De verdachte bevindt zich dan niet in voorlopige hechtenis in verband met de zaak die op de terechtzitting wordt behandeld. Het zou onwenselijk zijn dat de verschijningsplicht niet van toepassing is, alleen omdat de verdachte zich reeds op een andere titel in detentie bevindt. Verdachten die al vastzitten, maar waarvan kan worden gezegd dat zij – indien zij niet al gedetineerd zouden zijn – voor het

gepleegde feit hoogstwaarschijnlijk voorlopige hechtenis opgelegd zouden krijgen, vallen om die reden ook onder de verschijningsplicht.

De verschijningsplicht geldt voor twee categorieën misdrijven.

Ten eerste wordt in het voorgestelde eerste lid van artikel 258a aangesloten bij artikel 51e, eerste lid, Sv. dat het spreekrecht van slachtoffers betreft. Het spreekrecht is ingevoerd bij wet van 21 juli 2004 (Stb. 2004, 382). Het betrof het Voorstel van wet van het Tweede Kamerlid Dittrich tot wijziging van enige bepalingen van het Wetboek van Strafvordering (invoering van spreekrecht voor slachtoffers en nabestaanden). De initiatiefnemer achtte een beperking tot alleen misdrijven waar een gevangenisstraf van 8 jaar of meer op staat te grofmazig. Hij heeft toen de keuze gemaakt dat alle levens-, gewelds- en zedendelicten voor het spreekrecht in aanmerking komen alsmede al die delicten, waarop een gevangenisstraf van 8 jaar of meer staat (Kamerstukken II, 2001/2002, 27 632, A, blz. 5 en 27 632, nr. 4, blz. 2). Deze keuze heeft geleid tot de opsomming in artikel 51e, eerste lid, Sv. Gezien de relatie tussen het spreekrecht en het belang van de aanwezigheid van de verdachte bij de inhoudelijke behandeling ter terechtzitting wil ik voor de verschijningsplicht bij deze opsomming aansluiten. Ik wil voorkomen dat een slachtoffer spreekrecht heeft bij de berechting van een bepaald delict, terwijl voor dat delict geen verschijningsplicht zou gelden.

Ten tweede zijn er strafbare feiten die niet expliciet in het spreekrechtartikel 51e Sv zijn opgenomen en evenmin onder de reikwijdte van artikel 51e vallen, omdat er naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van minder dan acht jaar op is gesteld, maar die wel een ernstig gewelds- of zedendelict vormen. Ik beoog ook deze ernstige gewelds- en zedenmisdrijven onder de reikwijdte van de regeling te brengen. Als criterium voor het begrip "ernstig delict" hanteer ik als ondergrens dat in geval van verdenking een bevel tot voorlopige hechtenis kan worden gegeven, omdat het een misdrijf betreft waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van vier jaren of meer is gesteld (artikel 67, eerste lid, Sv). Dit betreft onder meer openlijke geweldpleging tegen personen of goederen indien het geweld enig lichamelijk letsel ten gevolge heeft (artikel 141, eerste lid en tweede lid onder 1^o) en mishandeling gepleegd met voorbedachten rade (artikel 301, eerste lid, Sr). Doordat minimaal een strafbedreiging met een gevangenisstraf van vier jaren is vereist, geldt de verschijningsplicht niet voor eventuele lichtere vormen van de opgesomde delicten. Hierbij komt dat de verschijningsplicht alleen geldt als de verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt. Dit betekent dat artikel 67 Sv van toepassing moet zijn.

Het voorgestelde eerste lid, onder b, is dan ook een inhoudelijke toevoeging en heeft zelfstandige betekenis naast het eerste lid.

Het tweede lid van artikel 258a somt de gevallen op waarin de rechtbank kan beslissen dat van de verschijningsplicht wordt afgeweken. De hoofdregel is dat de verdachte in de in het eerste lid genoemde zaken verplicht is te verschijnen. Bij wijze van uitzondering kan de rechtbank deze verplichting achterwege laten. De eerste uitzonderingsgrond doet zich voor als zwaarwegende belangen van de verdachte, het slachtoffer of een andere procesdeelnemer dit rechtvaardigen.. Een voorbeeld van een situatie waarin een zwaarwegend belang speelt is het geval waarin de verdachte zelf niet voornemens is te verschijnen en het slachtoffer heeft aangegeven zeer angstig te zijn om in het bijzijn van de verdachte het spreekrecht uit te oefenen. Ook kan de situatie zich voordoen dat de verdachte dusdanig ziek is – lichamelijk dan wel psychisch – dat zijn aanwezigheid in weerwil van een daartoe strekkende verplichting redelijkerwijs niet van hem kan worden verwacht. De tweede uitzonderingsgrond is aan de orde als noch de verdachte, noch het slachtoffer of het OM prijs stellen op de aanwezigheid van de verdachte en de rechter geen aanleiding ziet tot verplichte aanwezigheid. De rechter is degene die kan beoordelen of aanwezigheid van de verdachte, gelet op alle betrokken belangen en de specifieke omstandigheden van het concrete geval, wenselijk of noodzakelijk is. Hij kan dan beslissen dat wordt afgezien van de verplichte aanwezigheid van de verdachte.

De mogelijkheid van het achterwege laten van de plicht om te verschijnen, laat onverlet dat de verdachte een aanwezigheidsrecht toekomt: onder geen beding kan het achterwege laten van de plicht leiden tot de afwezigheid van de verdachte die bij het onderzoek op de terechtzitting aanwezig wenst te zijn.

Indien voorafgaand aan de terechtzitting blijkt dat sprake is van een situatie als bedoeld in het tweede lid, dan kan de voorzitter ambtshalve beslissen dat de plicht tot verschijnen achterwege kan blijven en de verdachte dus niet bij de zitting aanwezig hoeft te zijn. De officier van justitie kan de toepassing van dit tweede lid vorderen, de verdachte kan de voorzitter daarom verzoeken. De beslissing om het tweede lid toepassing te laten vinden, wordt genomen door de voorzitter. Verschijnt de verdachte die op grond van artikel 258a, eerste lid, aanwezig moet zijn om welke reden dan ook niet op het onderzoek op de terechtzitting en is geen sprake van een omstandigheid als bedoeld in artikel 258a, tweede lid, dan beveelt de rechtbank de schorsing van het onderzoek en gelast zij tevens de medebrenging van de verdachte. Deze bevoegdheid wordt onder vernummering van het huidige tweede tot en met vierde lid, expliciet opgenomen in het tweede lid van artikel 278.

Door de Rvdr zijn zorgen geuit over het effect op de doorlooptijden van strafzaken indien de zaak van een verschijningsplichtige, maar desondanks niet verschenen verdachte moet worden aangehouden. Het zou inderdaad niet wenselijk zijn als blijkt dat de verdachte in veel gevallen niet op de zitting verschijnt, terwijl daartoe een wettelijke plicht bestaat. Het ligt evenwel niet in de lijn der verwachting dat deze situatie zich in veel gevallen zal voordoen. Het bestaan van een wettelijke plicht ziet er nu juist op een grondslag te bieden voor het afdwingen van de aanwezigheid op de zitting. De DV&O zal de verdachte voorafgaand aan de zitting meebrengen, ook als de verdachte geen gehoor wil geven aan de verschijningsplicht. Bovendien bevat het voorgestelde artikel 278, tweede lid, een mogelijkheid voor de rechter om van het geven van een bevel medebrenging af te zien indien zich bijzondere omstandigheden voordoen. Ook kan het geven van een bevel medebrenging achterwege blijven indien op de zitting alsnog blijkt dat ten aanzien van de verdachte sprake is van een omstandigheid al bedoeld in artikel 258, tweede lid. Laatstgenoemde voorzieningen stellen de rechter in voldoende mate in staat om per zaak de belangen af te wegen die in het spel zijn als de verschijningsplichtige verdachte onverhoopt niet op de zitting aanwezig is.

Door de RvdR is in zijn advies over dit wetsvoorstel nog opgemerkt dat het niet uit te sluiten is dat door de invoering van een verschijningsplicht verdachten zich in meer zaken op de terechtzitting onheus of recalcitrant zullen opstellen. De Raad heeft in dit verband de vraag opgeworpen of, indien de voorzitter een ordemaatregel als bedoeld in artikel 273, derde lid, Sv neemt, de zaak moet worden aangehouden, opdat de verdachte op een ander moment wederom wordt verplicht zijn zaak bij te wonen. Het antwoord op deze vraag luidt ontkennend. Het zou tot onnodige en onacceptabele vertragingen leiden indien de verdachte op deze manier het proces zou kunnen vertragen en de plicht tot verschijnen feitelijk zou ondermijnen. Thans geldt reeds dat de voorzitter eerst de verdachte waarschuwt vooraleer over te gaan tot het toepassen van de voornoemde ordemaatregel. Blijft die waarschuwing vruchteloos, dan kan de voorzitter bevelen dat de verdachte uit de zittingszaal wordt verwijderd. Neemt de voorzitter een ordemaatregel, dan geldt – net zoals dat ook nu al het geval is – dat de zaak op tegenspraak wordt voortgezet. Tegelijk geldt dat de verwijdering niet langer moet voortduren dan vanuit een oogpunt van de orde op de zitting strikt noodzakelijk is. Dit houdt onder meer in dat de voorzitter zich na enige tijd ervan moet vergewissen of de verdachte intussen weer in staat is aan de zitting deel te nemen zonder de orde te verstoren (zie bijvoorbeeld HR 9 oktober 2007, ECLI:NL:HR:2007:BA5025). Is dat het geval, dan dient de verdachte in de mogelijkheid te worden gesteld de zittingszaal opnieuw te betreden.

Onderdeel H en O

Het betreft enkele bepalingen die worden aangepast in verband met de vernummering die in de artikelen 278 en 345 Sv wordt doorgevoerd (zie onderdelen J en L).

Onderdeel K

Dit onderdeel regelt een vast moment waarop tijdens het onderzoek ter terechtzitting het spreekrecht kan worden uitgeoefend. De voorgestelde aanpassing van artikel 311, eerste lid, Sv brengt mee dat van het spreekrecht kan worden gebruikgemaakt voordat de officier van justitie in het kader van zijn requisitoir het woord voert. De keuze hiervoor sluit aan bij de bestaande systematiek en is nader toegelicht in het algemeen deel.

Onderdeel L, M en O

Toevoeging van een vijfde en zesde lid in artikel 345 Sv strekt tot het tot stand brengen van de expliciete, wettelijke bevoegdheid van de rechtbank om de verdachte te bevelen bij de uitspraak in persoon te verschijnen. Ook kan zij daartoe zijn medebrenging gelasten.

Het zesde lid bepaalt dat de verdachte voor wie ingevolge het nieuwe artikel 258a, eerste lid, een plicht geldt op het onderzoek ter terechtzitting aanwezig te zijn, ook verplicht is bij de uitspraakzitting te verschijnen. Op de dag van de zitting zal hij daartoe door de DV&O naar de zittingslocatie worden overgebracht. Daartoe is geen apart bevel tot medebrenging van de rechtbank vereist: de verplichte verschijning van de verdachte vloeit immers uit de wet zelf reeds voort. Het betreft hier de verdachte die zich op het moment van de uitspraak in voorlopige hechtenis bevindt, dit vloeit voort uit de verwijzing naar artikel 258a, eerste lid. De voorzitter kan ook ten aanzien van de uitspraakzitting in uitzonderingsgevallen beslissen dat wordt afgezien van de aanwezigheid van de verdachte, op grond van de omstandigheden die in artikel 258a, tweede lid, worden genoemd. Ook dit wordt vastgelegd in het nieuwe zesde lid van artikel 345 Sv.

De verschijningsplicht van de verdachte komt eveneens tot uitdrukking in een wijziging van artikel 363, eerste lid, Sv. Voorgesteld wordt om daarin expliciet op te nemen dat de verdachte, bedoeld in het voorgestelde artikel 258a, verplicht is bij de uitspraak tegenwoordig te zijn. Ook wordt in artikel 363, tweede lid, verwezen naar de mogelijkheid voor de voorzitter om te beslissen dat de verschijningsplicht achterwege blijft, conform artikel 258a, tweede lid.

De jeugdige verdachte is niet verplicht op de uitspraakzitting te verschijnen. Daartoe is aan artikel 495b een derde lid toegevoegd.

Onderdeel Q en R

Met de toevoeging van een zesde lid aan artikel 509s wordt voor de spreekgerechtigde een spreekrecht ingevoerd tijdens de tbs-verlengingszitting. Dit spreekrecht is beperkt van aard. Ten eerste geldt dat dit spreekrecht uitsluitend kan worden uitgeoefend op die tbs-verlengingszittingen waarop de bijzondere voorwaarden die aan een beëindiging van de verpleging van overheidswege kunnen worden verbonden inhoudelijk worden behandeld. Doorgaans zal daarvan sprake zijn, zoals door het College van procureurs-generaal is opgemerkt in zijn advies, indien door het openbaar ministerie of door de rechter aan de reclassering is verzocht een maatregelrapport op te maken, waarin over de aan de ter beschikking gestelde op te leggen voorwaarden wordt geadviseerd.

Ten tweede is het spreekrecht beperkt tot de bijzondere voorwaarden die aan de beëindiging van de verpleging van overheidswege kunnen worden verbonden en strekt zich dat uitsluitend uit tot die voorwaarden waarvan kan worden gezegd dat zij direct de belangen van het slachtoffer raken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een gebieds-, locatie-, of contactverbod. De rechter is bij de uitoefening van het spreekrecht verantwoordelijk om in de gaten te houden of het spreekrecht zich niet ook uitstrekt tot andere onderwerpen dan waarvoor dat bedoeld is. Ook kan de rechter in het voorkomend geval beslissen of sprake is van een bijzondere voorwaarde waarover het slachtoffer zich mag en kan uitlaten. Bij een gebieds-, locatie-, of contactverbod zal daarvan al snel sprake zijn. In het geval van andere voorwaarden zal de rechter bezien of het in het licht van de belangen van het slachtoffer passend is als hij daarover zijn mening kenbaar maakt.

De ruimte voor het afleggen van een verklaring kan worden gegeven nadat de ter beschikking gestelde door de rechtbank is gehoord. Naast het slachtoffer stel ik voor dat dit spreekrecht ook kan worden uitgeoefend door de personen, bedoeld in artikel 51e, derde, vierde, zevende en

achtste lid, Sv. Het betreft hier immers situaties waarin het spreekrecht met goede redenen door een ander dan het slachtoffer zelf kan worden uitgeoefend. Bovendien acht ik het wenselijk dat een stieffamilielid van een overleden slachtoffer, dat ik tot de kring van wettelijk spreekgerechtigden wil laten behoren, ook in staat wordt gesteld van dit spreekrecht gebruik te maken.

Bij meergenoemde brief van 30 juni 2017 heeft mijn ambtsvoorganger enkele maatregelen aangekondigd die zien op de informatievoorziening aan het slachtoffer rondom de tbs-verlengingszitting. Van die maatregelen maakt deel uit dat, voorafgaand aan de zitting, door de officier van justitie de behoeften en wensen van slachtoffers en nabestaanden worden geïnventariseerd ten aanzien van eventueel op te leggen voorwaarden indien de verpleging van overheidswege voorwaardelijk wordt beëindigd. Binnen dit kader kan de officier van justitie het slachtoffer voorts informeren over de mogelijkheid tot het uitoefenen van het spreekrecht. Het slachtoffer dient zelf aan te geven of hij hiervan gebruik wenst te maken. De officier van justitie is verantwoordelijk voor de schriftelijke oproeping van personen die hebben aangegeven van hun spreekrecht gebruik te willen maken. Indien dit voorstel tot wet wordt verheven, zal ik erop toezien dat dit proces door middel van flankerend beleid zal worden geïmplementeerd en uitgevoerd. Artikel 509w, eerste lid, Sv wordt als gevolg van de voorgestelde aanpassing in artikel 509s Sv gewijzigd.

ARTIKEL II

A

De voorgestelde wijziging van artikel 36f, zevende lid, Sr strekt ertoe een wettelijke basis te bieden aan de uitbreiding van de reikwijdte van de zogeheten 'voorschotregeling'. De wijziging maakt het mogelijk dat die regeling ook wordt toegepast in zaken waarin de schadevergoedingsmaatregel, bedoeld in het eerste lid, wordt opgelegd naar aanleiding van een door de veroordeelde begane overtreding. De voorschotregeling ziet vanaf de inwerkingtreding van deze wet dus op alle daarvoor in aanmerking komende strafbare feiten: misdrijven én overtredingen.

B

De toevoeging van een tweede lid aan artikel 77u Sr is bedoeld om een spreekrecht voor het slachtoffer mogelijk te maken indien de rechter voornemens is bijzondere voorwaarden te verbinden aan de voorwaardelijke beëindiging van de pij-maatregel. Doorgaans zal het stellen van deze voorwaarden worden gevorderd door het openbaar ministerie, hoewel ook de veroordeelde zelf of diens raadsman daarom kan verzoeken. De rechter kan ook ambtshalve tot het stellen van bijzondere voorwaarden overgaan.

Bij een zitting daarover wordt de veroordeelde gehoord. De rechter is gehouden daarbij de veroordeelde en, bij een minderjarige veroordeelde, degenen die het gezag over hem uitoefenen, te horen, althans hen daartoe behoorlijk op te roepen. Het voorgestelde tweede lid draagt de rechter op óók het slachtoffer voor de zitting op te roepen. Geeft het slachtoffer aan die oproep gehoor, dan kan hij zich uitsluitend uitlaten over die bijzondere voorwaarden waarvan kan worden gezegd dat zij direct zijn belangen raken. Daarbij kan bijvoorbeeld, net als in het geval van het geclausuleerde spreekrecht op de tbs-verlengingszitting, sprake zijn bij een gebieds-, locatie-, of contactverbod. Ratio achter die voorwaarden is immers dat een confrontatie tussen veroordeelde en slachtoffer wordt voorkomen indien de maatregel is beëindigd.

De rechter houdt er vanuit zijn algemene rol om de orde op de zitting te bewaken zicht op of de verklaring van de spreekgerechtigde uitsluitend ziet op het doen van een (al dan niet onderbouwd) verzoek tot het opleggen van een bijzondere maatregel. Duidelijk zal moeten zijn dat het door het tweede lid van artikel 77u Sr geboden spreekrecht uitsluitend ziet op de voorwaarden die direct op het leven van het slachtoffer invloed uitoefenen.

ARTIKELEN III, IV en V

De samenloopbepalingen zijn opgenomen om samenloopproblemen te voorkomen bij de inwerkingtreding van de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (Stb. 2017, 82) en de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Stb. 2018, 37). De eerstgenoemde wet zal in werking treden nadat de Invoeringswet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen in werking zal zijn getreden. In de samenloopbepalingen wordt ervan uitgegaan dat dit wetsvoorstel (uitbreiding slachtofferrechten) later in werking zal treden dan de andere genoemde wetten. De bepalingen bevatten geen inhoudelijke wijzigingen.

De Minister voor Rechtsbescherming,