

Implementatie van richtlijn 2012/29/EU 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) (34 236)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

I. Algemeen

De leden van de VVD, de PvdA, SP, CDA en D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben zich hierover in positieve zin uitgelaten. De regering is deze fracties daarvoor erkentelijk en gaat hierna graag in op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen.

Bij de leden van de CDA-fractie rijst de vraag wat de richtlijn concreet bijdraagt aan de verdere verbetering van de positie van slachtoffers en of dat de forse inspanningen die dat vergt van met name de nationale politie, rechtvaardigt. Zij vragen de regering daarom allereerst eenvoudigweg op een rij te zetten welke verbetermaatregelen in Nederland zullen worden toegepast als gevolg van de richtlijn.

De richtlijn bevat minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten. Een deel van deze minimumnormen is in Nederland al verankerd in wetgeving en in de praktijk. Zo zijn belangrijke slachtofferrechten al in het Wetboek van Strafvordering opgenomen, met de inwerkingtreding van de Wet versterking positie slachtoffers op 1 januari 2011. Ook in de praktijk is de positie van slachtoffers de afgelopen jaren verbeterd. Tegelijkertijd vloeit uit de richtlijn een aantal nieuwe verplichtingen voor Nederland voort. De invoering van de richtlijn leidt er toe dat de positie van het slachtoffer voor, tijdens en na het strafproces verder wordt versterkt, hetgeen aansluit bij de doelstelling uit het Regeerakkoord.

Meer concreet worden in de praktijk de volgende verbetermaatregelen getroffen ter invoering van de richtlijn:

- De definitie van slachtoffers die rechten hebben en voor wie voorzieningen moeten worden getroffen wordt uitgebreid.
- Slachtoffers worden door de politie of de officier van justitie doorverwezen naar slachtofferhulp.
- Slachtoffers worden bij het eerste contact met de politie geïnformeerd over hun rechten en over beschikbare hulp.
- Slachtoffers hebben recht op meer informatie over de aanvang en de voortgang van de zaak. Zo krijgen slachtoffers die dat willen voortaan een uitgebreidere motivering als wordt afgezien van een opsporingsonderzoek, als een opsporingsonderzoek wordt beëindigd of als een strafbaar feit niet wordt vervolgd. Ook kunnen slachtoffers informatie krijgen over de aard van het aan de verdachte ten laste gelegde en het instellen of uitblijven van hoger beroep.
- Slachtoffers hebben recht op informatie over de invrijheidsstelling of ontsnapping van een verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt, of van een veroordeelde. Dit recht is niet langer beperkt tot slachtoffers van spreekrechtwaardige delicten. Ook worden slachtoffers desgewenst geïnformeerd over maatregelen die zijn getroffen voor hun bescherming in geval van invrijheidsstelling of ontsnapping van een verdachte of veroordeelde.
- Slachtoffers die de Nederlandse taal niet of onvoldoende begrijpen kunnen vragen om een schriftelijke vertaling van de bevestiging van de aangifte, van zaaksinformatie en van processtukken.
- Slachtoffers mogen zich tijdens het voorbereidend onderzoek en de terechtzitting laten bijstaan door een advocaat, een wettelijk vertegenwoordiger en een persoon naar keuze.
- Slachtoffers krijgen een individuele beoordeling om hun beschermingsbehoeften te bepalen en zo nodig maatregelen te treffen.
- Familieleden van slachtoffers krijgen recht op bescherming en slachtofferhulp.
- Opleidingen van medewerkers die met slachtoffers in aanraking komen worden aangepast.

Deze verbetermaatregelen worden uitgevoerd door de politie, het Openbaar Ministerie (OM), de rechtspraak, Slachtofferhulp Nederland, de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de reclassering.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie vragen of Nederland aan de implementatietermijn kan voldoen en informeren naar de gevolgen van het niet tijdig implementeren, alsmede naar de mogelijkheden om de eventuele negatieve financiële gevolgen te minimaliseren.

Ik constateer dat de verwachting van de VVD, dat het afronden van de nationale regelgeving niet mogelijk zal zijn binnen de in de richtlijn gestelde termijn, juist is gebleken. De richtlijn betreft een reeks van onderwerpen die verscheidene fasen van de strafvordering betreffen. Dit betekent dat de verplichtingen die de richtlijn met zich brengt op diverse plaatsen in het Wetboek van Strafvordering moeten worden ingevlochten dan wel in nieuwe lagere regelgeving moet worden ondergebracht. Verder betekent het dat het wetsvoorstel gevolgen heeft voor vele organisaties die met slachtoffers in aanraking komen, zoals de politie, het OM, de rechtspraak en Slachtofferhulp Nederland. Zij moeten hun werkprocessen aanpassen. De voorbereiding van zowel de regelgeving als van de aanpak in de praktijk, gebeurt daarom in nauw overleg met deze organisaties. Dit overleg met de ketenorganisaties en het gezamenlijk formuleren van de praktijk aanpak kost weliswaar veel tijd, maar leidt uiteindelijk tot een aanpak die wordt gesteund en die tot het meeste resultaat leidt in de dagelijkse praktijk. Dat acht ik van groot belang, aangezien nieuwe rechten alleen betekenis hebben voor slachtoffers als zij deze ook daadwerkelijk in de praktijk kunnen effectueren.

Als de Europese Commissie van mening is dat een lidstaat zijn verplichtingen niet is nagekomen, dan heeft ze het recht een inbreukprocedure te starten op grond van artikel 258 van het EU-Werkingsverdrag. Dit kan, na een aantal stappen, resulteren in een veroordeling door het Hof van Justitie van de EU en leiden tot opleggen van een dwangsom of boete. De eerste stap van een dergelijke infractieprocedure is van administratieve aard: hierin vraagt de Commissie, bijvoorbeeld aan Nederland, schriftelijk om duidelijkheid. Vervolgens zal de Commissie de lidstaat Nederland verzoeken om de situatie te herstellen. Hierna kan de Commissie een met redenen omkleed advies uitbrengen. Daarna volgt een contentieuze fase waarin het Hof van Justitie van de EU wordt verzocht om Nederland te veroordelen wegens het niet nakomen van zijn verplichtingen. Wanneer Nederland niet tijdig melding heeft gemaakt van de implementatie van een richtlijn kan de Commissie meteen in de eerste procedure een boete of dwangsom eisen (artikel 260, lid 3, EU-Werkingsverdrag). Ik heb op dit moment nog geen aanwijzingen dat de Commissie het voornemen heeft om spoedig na 16 november 2015 inbreukprocedures te starten tegen lidstaten wier implementatiewetgeving niet gereed is. Wel heeft Europees Commissaris Jourová laten weten de implementatie nauwlettend te volgen, in verband met het belang van de versterking van de rechten van slachtoffers. Als een inbreukprocedure gestart zou worden dan streef ik ernaar, uiteraard in samenspraak met het parlement als medewetgever, aan de richtlijn te voldoen voordat de administratieve fase van de inbreukprocedure is afgerond. Overigens handelt Nederland op een aantal punten al in overeenstemming met de minimumnormen die worden voorgeschreven in de richtlijn. Met de inwerkingtreding van de Wet versterking positie slachtoffers op 1 januari 2011 geldt een deel van de slachtofferrechten immers al in de Nederlandse praktijk.

Bij de VVD rijst de vraag of de regering verdergaande eisen stelt dan de richtlijn voorschrijft en of bijvoorbeeld de kring van gerechtigden groter is dan in de richtlijn zelf is bepaald.

In het wetsvoorstel worden geen nieuwe onderwerpen toegevoegd die geen deel uitmaken van de richtlijn. De richtlijn geeft minimumnormen en laat de lidstaten de ruimte om op nationaal niveau verdergaande normen te stellen. De minimumnormen van de richtlijn betekenen dat bij de implementatie in Nederlandse regelgeving de kring van gerechtigden voor de verscheidene rechten op zijn minst even groot zal moeten zijn als in de richtlijn is bepaald. Gezien de aard van de richtlijn is het mogelijk dat de nationale wetgever de kring ruimer trekt, dan in de richtlijntekst is geschied. Als de al bestaande Nederlandse wetgeving bij reeds vastgelegde normen een ruimere groep van slachtoffers of betrokkenen kent dan zal ik deze ruimere kring handhaven. Ik vind het onwenselijk als de invoering van de richtlijn zou leiden tot een inperking van slachtofferrechten in Nederland. Het voorstel voor de implementatiewetgeving omvat bepalingen die gebaseerd zijn op de Europese richtlijn of een uitbreiding van bestaande Nederlandse bepalingen in verband met de nieuwe definitie van slachtoffers die de richtlijn geeft of vanwege doorwerking van rechten die de richtlijn toekent in al bestaande Nederlandse bepalingen.

Het voorgaande betekent dat het wetsvoorstel in beperkte mate meer omvat dan de richtlijn strikt genomen voorschrijft waar het betreft:

- Rechtspersonen; deze vallen niet onder de reikwijdte van de richtlijn. In Nederland wordt de rechtspersoon die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden gelijkgesteld met het slachtoffer (artikel 51a, eerste lid, Sv.). Deze gelijkstelling blijft in stand. Nieuwe rechten die worden toegekend door de richtlijn gaan ook gelden voor rechtspersonen, bijvoorbeeld het recht op schriftelijke vertaling van bepaalde documenten.
- Het spreekrecht; dit maakt geen onderdeel uit van de richtlijn. Wel wordt voor begrip nabestaanden aangesloten bij de definities van de richtlijn. In het kader van de kring van spreekgerechtigden worden nabestaanden op dezelfde wijze gedefinieerd als voor andere rechten, te weten als "een familielid van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit". Materieel betekent dit dat ook de "personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn" in dit wetsvoorstel spreekrecht krijgen. Dit is een zeer beperkte wijziging.

De definitie van nabestaanden. Deze omvat in artikel 51e Sv. bloedverwanten in de zijlijn "tot de vierde graad ingesloten", terwijl de richtlijn zich beperkt tot broers en zussen - dus verwanten in de tweede graad (artikel 2, eerste lid, onder b). Ik handhaaf de bredere Nederlandse kring van bloedverwanten in de zijlijn bij de implementatie in het Wetboek van Strafvordering van de definitie van familieleden, zoals opgenomen in de richtlijn.

Het wetsvoorstel tot uitbreiding van het spreekrecht voor slachtoffers en nabestaanden (Kamerstukken II, 2014-2015, 34 082) betreft de omvang van het spreekrecht, maar brengt geen wijziging aan ten aanzien van de kring van spreekgerechtigden. Naar verwachting zal het voorstel tot uitbreiding van het spreekrecht eerder in werking treden dan het onderhavige wetsvoorstel. Dit betekent dat de hierboven omschreven beperkte uitbreiding van de definitie van nabestaanden ook het vernieuwde, onbeperkte spreekrecht zal betreffen, wanneer dit wetsvoorstel voor de implementatie van de richtlijn in werking treedt.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de positie van de illegale vreemdeling die slachtoffer wordt. Zij vragen welke kansen het slachtoffer worden geboden om zijn rechten volledig te benutten. Meer specifiek vragen voornoemde leden of illegale vreemdelingen gedurende het strafproces in Nederland mogen verblijven om hun rechten te kunnen uitoefenen.

Op dit punt wijs ik op de overweging (10) bij de Europese richtlijn. Hierin wordt toegelicht dat de richtlijn geen betrekking heeft op de voorwaarden voor het verblijf van slachtoffers van strafbare feiten op het grondgebied van de lidstaten. "De lidstaten moeten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de in deze richtlijn opgenomen rechten niet afhangen van de verblijfsstatus van het slachtoffer op hun grondgebied of van diens burgerschap of nationaliteit. De aangifte van een strafbaar feit en de deelname aan een strafprocedure scheppen geen rechten met betrekking tot de verblijfsstatus van het slachtoffer". Verder bepaalt artikel 1 van de richtlijn: "De lidstaten zorgen ervoor dat slachtoffers op een respectvolle, tactvolle, geïndividualiseerde, professionele en niet-discriminerende manier worden erkend en bejegend in alle contacten met slachtofferhulp- of herstelrechtorganisaties of een bevoegde autoriteit, die in het kader van de strafprocedure optreedt. De in deze richtlijn opgenomen rechten worden jegens slachtoffers op niet-discriminerende wijze toegepast, mede wat hun verblijfsstatus betreft."

In Nederland wordt bij de toepassing van slachtofferrechten geen onderscheid gemaakt op grond van verblijfsstatus. Ook illegale vreemdelingen kunnen van deze rechten gebruik maken. Om de drempels voor het doen van aangifte voor illegaal verblijvenden te verlagen en deze slachtoffers toegang te bieden tot het recht en de gewenste ondersteuning, is de regeling "veilige aangifte ongedocumenteerde vreemdelingen" opgesteld. Kern van deze regeling is dat ongedocumenteerde vreemdelingen aangifte mogen doen van enig misdrijf zonder dat op dat moment vreemdelingrechtelijke maatregelen worden genomen. Als een illegaal verblijvend slachtoffer aangifte doet en een rol vervult in een strafprocedure, schept dit geen rechten ten aanzien van zijn of haar verblijfsstatus. Dit betekent dat als een beslissing wordt genomen ten aanzien van het verblijfsrecht, terwijl een strafprocedure aanhangig is tegen een verdachte inzake een feit waarvan de illegaal verblijvende het slachtoffer is, deze beslissing niet hoeft te worden opgeschort totdat een onherroepelijke uitspraak is gedaan in de strafprocedure. De B8-regeling (voorheen B9) voor slachtoffers van mensenhandel vormt een uitzondering op deze hoofdregel.

De PvdA-fractieleden vragen hoe de regering aankijkt tegen het verruimen van de B8-regeling voor slachtoffers van zeden- en geweldsmisdrijven. Op dit moment kunnen slachtoffers van mensenhandel die illegaal in Nederland verblijven in het belang van het strafproces (als getuigen) in Nederland blijven totdat het strafproces is afgerond of zolang de aanwezigheid noodzakelijk is voor het verloop van het strafproces. De genoemde leden kunnen zich voorstellen dat deze regeling ook zal gelden voor andere slachtoffers die een ernstige, traumatiserende ervaring hebben gehad, zoals slachtoffers van een zedenmisdrijf of een ernstig geweldsmisdrijf. In reactie op deze vraag ten aanzien van een verruiming van de B8-regeling merk ik in de eerste plaats op dat dit vraagstuk buiten het bestek van de Europese richtlijn inzake rechten van slachtoffers valt. De B8-regeling vloeit voort uit andere Europese regelgeving (richtlijnen 2011/36/EU en 2004/81/EG). De B8-regeling heeft tot doel het slachtoffer in staat te stellen om uit de uitbuitings- of mensenhandelsituatie te geraken en beschikbaar te blijven voor het strafproces. Voor slachtoffers van andere delicten is het weghalen uit een uitbuitingssituatie, met de daarbij behorende voorzieningen, doorgaans niet aan de orde. Een regeling met veel voorzieningen kan er bovendien toe leiden dat het aantrekkelijk wordt voor vreemdelingen om onterecht aangifte te doen. In uitzonderlijke en bedreigende situaties zal de politie zoeken naar een passende oplossing zonder dat deze directe gevolgen heeft voor de verblijfsrechtelijke status van de vreemdeling. Alle illegaal verblijvenden kunnen terecht bij Slachtofferhulp Nederland, ongeacht de aard van het delict waarvan zij slachtoffer zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen specifiek naar de positie van slachtoffers van mensenhandel die als getuigen optreden in een strafzaak. Deze groep slachtoffers kan een beroep doen op alle rechten die in de huidige artikelen 51a tot en met 51h van het Wetboek van Strafvordering zijn vastgelegd en op de wijzigingen en aanvullingen die in dit wetsvoorstel zijn voorzien. Daarnaast wijs ik op twee aanwijzingen van het OM. De Aanwijzing Mensenhandel (Stcrt. 2008, 253) geeft het kader voor de opsporing en vervolging van mensenhandel en de Aanwijzing slachtofferzorg (Stcrt. 2010, 20476) betreft de ondersteuning van slachtoffers. Naar aanleiding van de Europese richtlijn 2011/36/EU inzake mensenhandel (Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake voorkoming en bestrijding van mensenhandel, de bescherming van slachtoffers ervan, en ter vervanging van kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PbEU 15 april 2011, L 101) heeft het OM de Aanwijzing Mensenhandel (2013/A012) onder andere aangepast ten aanzien van bescherming van het slachtoffer tijdens een strafrechtelijk onderzoek. Dit impliceert onder meer dat het ondervragen van het slachtoffer gebeurt zonder dat onnodige vertragingen plaatsvinden, dat het aantal ondervragingen beperkt blijft en dat wordt vermeden dat ondervragingen worden herhaald. Daarnaast dient vermeden te worden dat visueel contact plaatsvindt tussen slachtoffer en verdachte, dat het slachtoffer als getuige moet optreden tijdens een openbare zitting en dat nodeloos vragen over het privéleven worden gesteld. In de Aanwijzing slachtofferzorg is onder meer onderkend dat als het slachtoffer als getuige zou optreden en zou worden beëdigd, hij kan worden blootgesteld aan het ondervragingsrecht van het OM, de rechter en de verdediging, hetgeen mogelijk nadelige consequenties voor het slachtoffer zou hebben. De officier van justitie en de advocaat-generaal behoeden het slachtoffer zo veel mogelijk voor (te) indringende vragen van verdachte of verdediging, naast de taak die de rechter ter zitting heeft. Beiden zijn gehouden ervoor te zorgen dat het slachtoffer correct wordt bejegend.

Voornoemde leden vragen of bekend is hoe vaak vreemdelingen gebruik hebben gemaakt van de regeling veilige aangifte. Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering denkt dat alle vreemdelingen weten dat zij aangifte kunnen doen zonder dat zij aangesproken worden op hun illegale verblijf.

De regeling "veilige aangifte ongedocumenteerde vreemdelingen" wordt vanaf begin 2016 gefaseerd ingevoerd. Hier is door de Nationale Politie voor gekozen om er voor te zorgen dat wordt aangesloten bij de implementatie van andere onderwerpen op het vlak van slachtofferzorg. Vooruitlopend op de officiële start vanuit de Nationale Politie zijn de steden Amsterdam, Eindhoven en Utrecht reeds gestart. Cijfers over het aantal aangiftes in die steden zijn niet beschikbaar. Een belangrijk onderdeel van de invoering door de politie is het informeren van de doelgroep over de mogelijkheid van veilige aangifte. Dat kan bijvoorbeeld via lokale media en door middel van

voorlichting aan belangenorganisaties, kerken, de advocatuur of Slachtofferhulp Nederland. Vanzelfsprekend worden bij de invoering ook de eenheden geïnformeerd over de nieuwe regeling.

De leden van de SP-fractie vragen of de Europese Commissie de tenuitvoerlegging van het Kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in strafprocedures ook in Nederland niet toereikend vindt.

In een brief van 19 april 2002 heeft de minister van Justitie de Tweede Kamer geïnformeerd over de wijze waarop Nederland invulling heeft gegeven aan de verplichtingen van het Kaderbesluit (Kamerstukken II, 2001-2002, 27 213, nr. 5). Hierbij werd de brief van 20 maart 2002 gevoegd, aan de Raad van de EU en aan de Europese Commissie. De regering heeft toen de conclusie getrokken dat Nederland aan de verplichtingen van het kaderbesluit voldoet.

De regering is ingegaan op het eerste rapport van de Commissie in de memorie van toelichting bij het voorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces (Kamerstukken II, 2004-2005, 30 143, nr. 3).

In het tweede rapport heeft de Commissie geconstateerd dat in november 2007 slechts 13 van de 27 lidstaten een bijdrage aan de Commissie hadden gezonden ter zake van hun uitvoeringsvoorschriften. Nederland was één van deze 13 lidstaten die informatie heeft ingediend. In het verslag komen alle onderwerpen van het kaderbesluit aan de orde. De situatie in de lidstaten, dus ook in Nederland, bleek per onderwerp te variëren. Bij verschillende onderdelen stelde de Commissie geen omzettingsbepalingen te hebben ontvangen van diverse lidstaten. Dit gold volgens de Commissie ook voor Nederland. De Commissie heeft hierbij buiten beschouwing gelaten dat in Nederland de voorloper van de Aanwijzing slachtofferzorg van het OM werd geënt op de inhoud van het Europese Kaderbesluit. Verder werd niet geheel duidelijk of de Europese Commissie de bepalingen uit de "wet versterking positie slachtoffer" in haar rapportage heeft betrokken. De regering handhaaft het standpunt dat Nederland aan het kaderbesluit voldoet.

Vornoemde leden vragen naar de uitkomst van de pilot veilige aangifte en welke knelpunten daarbij naar voren kwamen.

Doel van de pilot in Amsterdam was om de aangiftebereidheid toe te laten nemen ten behoeve van de bestrijding van criminaliteit. Daarnaast beoogde de regeling illegale slachtoffers toegang te bieden tot het recht en de gewenste ondersteuning. Gedurende de pilot is er weinig gebruik gemaakt van de mogelijkheid om aangifte te doen, waardoor beide doelen niet werden behaald. Uit de pilot bleek dan ook dat de aangiftebereidheid onder illegale vreemdelingen aanzienlijke inspanning van de politie vergt. Alleen wanneer wordt geïnvesteerd in duidelijke communicatie over de regeling en het opbouwen van vertrouwen onder de doelgroep, leidt deze tot feitelijke aangiftes en kansen om criminaliteit tegen te gaan. Na afloop van de pilot heeft de politie Amsterdam extra geïnvesteerd in deze elementen wat resulteerde in een toename van het aantal aangiftes.

In reactie op de vragen van voornoemde leden hoe mensen zonder verblijfsstatus weten dat zij veilig aangifte kunnen doen, en of alle eenheden van de regeling op de hoogte zijn, wijs ik op het antwoord dat ik hierboven gaf op dezelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie.

Tenslotte vragen deze leden of de regering bereid is om te garanderen dat de informatie die wordt uitgewisseld met de politie of met een andere instantie, in verband met het mogelijk slachtofferschap van een misdrijf, op geen enkel moment aanleiding zal zijn voor vreemdelingenrechtelijke maatregelen.

Deze vraag kan ik bevestigend beantwoorden. Deze afspraak maakt onderdeel uit van de werkinstructie, die begin 2016 wordt verstuurd aan de eenheden. Bij vermoeden van illegaal verblijf, wordt de betrokkene gewezen op de mogelijkheden van het IOM (International Organization for Migration) of hulporganisaties anderszins om bij een vrijwillige terugkeer te kunnen ondersteunen. Daartoe wordt gerichte informatie aan betrokkene verstrekt. De betrokken vreemdeling, die illegaal in Nederland verblijft, ondervindt – als gevolg van deze regeling – geen ander voordeel of nadeel in het vertrekregime van de Nederlandse overheid. Ik lichtte dit in het voorgaande toe naar aanleiding van overweging (10) van de richtlijn.

De leden van de SP-fractie vragen een reactie op het onderzoek van Defence for Children.

Zoals ik tijdens het AO zedendelicten en seksuele weerbaarheid/misbruik van 24 september 2015 heb toegezegd, zal ik uw Kamer een afzonderlijke schriftelijke reactie toesturen op de rapportage en de aanbevelingen van Defence for Children.

De voornoemde Kamerleden vragen de regering haar visie te geven op signalen van ouders van minderjarige zedenslachtoffers dat zij niet gecompenseerd worden voor de schade die zij lijden door het seksueel misbruik van hun kind. Ook vragen deze leden welke wettelijke mogelijkheden ouders hebben om schade vergoed te krijgen of als slachtoffer te worden aangemerkt en of de regering vindt dat ook ouders gecompenseerd moeten kunnen worden voor materiële dan wel immateriële schade.

Ouders van minderjarige slachtoffers kunnen als wettelijk vertegenwoordiger nu reeds een aantal rechten uitoefenen namens hun kind, zoals het voegen als benadeelde partij. Wanneer hun kind slachtoffer is geworden van een geweldsmisdrijf, zoals een zedenmisdrijf, dan kunnen zij ook namens hun kind een beroep doen op het Schadefonds Geweldsmisdrijven voor een tegemoetkoming in de materiële en immateriële schade. Het Schadefonds zet een deel van de tegemoetkoming apart op een spaarrekening voor het kind en een deel wordt aan de ouders uitgekeerd. Ouders kunnen dit gedeelte bijvoorbeeld gebruiken voor eventuele kosten die zij voor hun kind hebben moeten maken, zoals kosten voor medische of psychologische hulp, reis- en telefoonkosten of kosten voor rechtsbijstand voor het verhalen of beperken van de schade. Met het "wetsvoorstel affectieschade" beoog ik de positie te verbeteren van nabestaanden en naasten (waaronder ook ouders) van personen die overlijden of ernstig letsel oplopen door strafbaar handelen van een ander. In de eerste plaats wordt een regeling voor de vergoeding van affectieschade van naasten voorgesteld, die het mogelijk moet maken dat naasten deze kunnen vorderen door zich kunnen voegen als benadeelde partij in het strafproces. Ook de Wet schadefonds geweldsmisdrijven zal voor deze doelgroep een vangnet bieden. Het wetsvoorstel beoogt verder dat naasten zich ook als benadeelde partij kunnen voegen voor de kosten die zij voor het slachtoffer hebben moeten maken. Het bedoelde wetsvoorstel werd op 16 juli 2015 aangeboden aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2015-2016, 34 257).

Ten aanzien van de vragen van de D66-fractie over overschrijding van de implementatietermijn wil ik verwijzen naar mijn opmerkingen in het voorgaande in reactie op vragen van de Kamerleden van de VVD.

2. Onderdelen van de richtlijn met implicaties voor de Nederlandse regelgeving

De leden van de PvdA fractie vragen in hoeverre er in de huidige aanwijzing van het OM en de politie al iets is opgenomen over de bejegening van het minderjarige slachtoffer.

De officier van justitie heeft reeds een algemene wettelijke taak om zorg te dragen voor de correcte bejegening van slachtoffers, op grond van artikel 51a, tweede lid, van het wetboek van strafvordering. In de huidige OM-aanwijzing slachtofferzorg is deze instructienorm nader uitgewerkt. Hierin is geen aparte instructienorm opgenomen voor de bejegening van minderjarige slachtoffers. Hiernaast geldt de interne OM-instructie inzake auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten (voorheen als OM-aanwijzing gepubliceerd in Stcr. 2012/26900). Audiovisuele registratie is onder meer verplicht bij alle verhoren van verdachten en geplande verhoren van getuigen en aangevers wanneer de persoon die wordt verhoord kwetsbaar is én er sprake is van een bepaald ernstig misdrijf. Kwetsbaar zijn minderjarigen onder de 16 jaar en personen met een (kennelijke) verstandelijke beperking of cognitieve functiestoornis. Indien de minderjarige onder de 12 jaar is, wordt het verhoor in een kindvriendelijke studio afgenomen.

Zoals ik in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel aangaf, acht ik het van groot belang dat medewerkers in de strafrechtketen die met minderjarige slachtoffers in aanraking komen, zich bewust zijn van de specifieke aandacht die een minderjarig slachtoffer behoeft, gezien zijn leeftijd, zijn ontwikkelingsniveau en zijn behoeften en gezien de aard van het delict. Ik verwacht echter niet dat dit bewustzijn wordt versterkt door extra regelgeving op dit punt. De wijze waarop een minderjarig slachtoffer in concreto moet worden bejegend zal immers per geval verschillen en is niet in regels te vatten. Ik acht het dan ook effectiever om de vaardigheden en de sensitiviteit van de desbetreffende overheidsfunctionarissen op dit punt te versterken, door in de opleidingen aandacht te schenken aan de positie van minderjarige slachtoffers.

De leden van de PvdA fractie vragen of het niet vanzelfsprekend is dat slachtoffers met alle zorg worden omringd en dat overheidsfunctionarissen oog hebben voor de kwetsbare positie van het slachtoffer en waarom hiervoor nu pas een opleidingsmodule wordt ontwikkeld. Graag merk ik op dat in de opleidingen van de politie, officieren van justitie en andere medewerkers in de strafrechtketen die in contact komen met slachtoffers al aandacht wordt besteed aan de bejegening van slachtoffers. Ook is door de Raad voor de Rechtspraak een uitgebreide handreiking opgesteld voor rechters over de rechten en de bejegening van slachtoffers. De Reclassering heeft de opleiding 'slachtofferbewust werken' ontwikkeld voor reclasseringsmedewerkers. De bestaande opleidingen worden aangepast aan de veranderingen als gevolg van dit wetsvoorstel. In aanvulling daarop wordt in het kader van het implementatietraject 'Recht doen aan slachtoffers' een e-learning module ontwikkeld voor alle medewerkers in de strafrechtketen die met slachtoffers in aanraking komen. Overigens is in 2014 ook ingezet op een verbetering van de opleiding van slachtofferadvocaten door de introductie van een basisopleiding en een zware specialisatie-opleiding, die advocaten moeten volgen om te voldoen aan de inschrijvingsvoorwaarden van de Raad voor Rechtsbijstand. Inmiddels hebben enkele honderden advocaten de basisopleiding gevolgd en volgen twaalf advocaten de zware specialisatie-opleiding. Naast aandacht voor slachtoffers in de opleidingen, is een bredere cultuurverandering in de strafrechtketen ingezet sinds de invoering van de wet ter versterking van de positie van slachtoffers op 1 januari 2011. De start van het implementatietraject 'Recht doen aan slachtoffers' in 2013 heeft hieraan een nieuwe impuls gegeven. Doel van deze cultuurverandering is om medewerkers meer bewust te maken van de rechten en behoeften van slachtoffers: alle professionals in de strafrechtketen dienen het slachtoffer in hoofd, hart en handelen te hebben. Met het oog op deze cultuuromslag worden eind 2015 en begin 2016 bijeenkomsten georganiseerd voor professionals in de strafrechtketen. Ook zijn diverse ketenpartners binnen hun eigen organisatie gestart met programma's gericht op deze cultuuromslag. Zo wordt met het traject 'Oog in oog' van het OM en de 'Herstele Stafette' bij de DJI beoogd om medewerkers meer bewust te maken van de positie van slachtoffers.

In reactie op de vraag van voornoemde leden of in voorkomende gevallen met minderjarige slachtoffers wordt gecommuniceerd door middel van pictogrammen merk ik op dat dit in beginsel niet het geval zal zijn. De wijze waarop slachtoffers worden geïnformeerd over hun rechten en over de voortgang van de zaak wordt in lagere regelgeving uitgewerkt. Hierin worden ook specifieke uitvoeringsvoorschriften opgenomen voor de informatievoorziening aan minderjarige slachtoffers. Daarbij zal het uitgangspunt zijn dat de informatievoorziening aan slachtoffers die jonger zijn dan 12 jaar via de ouders of wettelijke vertegenwoordigers zal plaatsvinden. Minderjarige slachtoffers van 12 jaar of ouder worden zelf geïnformeerd over hun rechten en de zaak. Alle informatie aan slachtoffers wordt binnen de strafrechtketen zo nodig aangepast, zodat deze informatie voor slachtoffers begrijpelijk is. Daarbij wordt een standaard niveau gehanteerd, dat ook voor minderjarige slachtoffers van 12 jaar en ouder begrijpelijk is. Communiceren met pictogrammen is derhalve in beginsel niet nodig. Uiteraard blijft in de praktijk wel ruimte bestaan voor maatwerk in individuele gevallen.

De leden van de PvdA vragen het verschil te verduidelijken tussen de door de richtlijn benoemde "familieleden van overledenen" en de "nabestaanden" volgens de Nederlandse wetgeving. In de eerste plaats zijn nabestaanden in het huidige Wetboek van Strafvordering geen slachtoffers. Wel hebben ze rechten die vergelijkbaar zijn met die van slachtoffers. In de richtlijn daarentegen zijn nabestaanden, betiteld als familieleden van overledenen, een onderdeel van het begrip slachtoffers. In de tweede plaats is de kring van personen die als nabestaande wordt aangemerkt in het Wetboek ruimer dan in de richtlijn. Artikel 2, eerste lid, onder b), van de richtlijn noemt onder meer "de broers en zussen" van het slachtoffer. Broers en zussen worden in het Nederlandse recht aangemerkt als familieleden in de tweede graad. Artikel 51e Sv. neemt in zijn definitie van nabestaanden ook personen op tot in de vierde graad. De kring van nabestaanden is in artikel 51e Sv. op dit punt dus ruimer dan in de richtlijn. Als gevolg van mijn uitgangspunt dat door de implementatie van de richtlijn de rechten van Nederlandse slachtoffers en nabestaanden niet mogen worden ingeperkt ten opzichte van de bestaande bepalingen in het Wetboek, handhaaf ik de omschrijving "familieleden tot in de vierde graad ingesloten". In de derde plaats is de kring van familieleden van overledenen (synoniem aan nabestaanden) in de richtlijn op één punt ruimer dan

in artikel 51e Sv. Dit betreft "de personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn". Aangezien Nederland de richtlijn ook op dit punt wil implementeren, stel ik voor deze groep aan de definitie van nabestaanden toe te voegen.

Het resultaat is dat de definitie in Nederland ruimer is dan die in de richtlijn, omdat Nederland al voor inwerkingtreding van de richtlijn familieleden tot in de vierde graad als nabestaanden betitelde. Voorts wordt naar aanleiding van de richtlijn de bestaande Nederlandse kring van nabestaanden uitgebreid met personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn. Met de zinsnede "de kring van gerechtigden voor het spreekrecht en voor de andere rechten gelijk te trekken" wordt bedoeld dat de kring van gerechtigden voor het spreekrecht overeenstemt met de kring die op andere slachtofferrechten een beroep kan doen. Aangezien de richtlijn niet ziet op het spreekrecht, is Nederland niet verplicht om de definitie van slachtoffers, inclusief familieleden van overledenen, toe te passen op het spreekrecht. De definitie van de richtlijn moet wel worden toegepast op andere slachtofferrechten, omdat deze in de richtlijn genoemd worden. Om te voorkomen dat voor het spreekrecht in de rechtspraak met een andere kring gewerkt zou moeten worden, dan voor andere slachtofferrechten, heeft de regering voorgesteld om de definitie van de richtlijn ook door te voeren in de definitie van de personen die een beroep kunnen doen op het spreekrecht. Ik gaf op dit punt in het voorgaande een toelichting naar aanleiding van vragen van de VVD-fractie over de kring van spreekgerechtigden.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering aan te geven wat het effect is van een besluit om bijstand of vertegenwoordiging door een bepaalde persoon te weigeren. Ook willen deze leden weten hoe wordt omgegaan met het slachtoffer als een vertegenwoordiger of een vertrouwenspersoon wordt geweigerd.

Het gevolg van een dergelijke weigering is dat de persoon die zich als verlener van bijstand of als vertegenwoordiger opwerpt, dan wel door het slachtoffer wordt aangeduid, niet als verlener van bijstand of als vertegenwoordiger mag optreden. Een verlener van bijstand vergezelt het slachtoffer en ondersteunt hem of haar. Als een aspirant-bijstandsverlener wordt geweigerd, dan kan het slachtoffer een andere persoon aanwijzen om hem of haar te ondersteunen. Het recht op bijstand blijft dan ook bestaan, zij het dat dit hierin door een ander wordt voorzien.

Een vertegenwoordiger treedt op namens en in de plaats van het slachtoffer. Dit betreft een ouder, voogd of curator van het slachtoffer. Als een bepaalde vertegenwoordiger wordt geweigerd dan kan een andere vertegenwoordiger namens het slachtoffer optreden. Als er geen andere vertegenwoordiger beschikbaar is, wiens optreden niet strijdig is met het belang van het slachtoffer of het belang van het onderzoek, dan kan de rechter een bijzondere curator aanwijzen, zoals bedoeld in artikel 1:250 juncto 1:247, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek.

Kortom: Er zijn twee redenen voor weigering mogelijk: het belang van het slachtoffer of het belang van het onderzoek. Het is belangrijk dat zorgvuldig met het slachtoffer wordt gecommuniceerd als een weigering aan de orde is, opdat het slachtoffer begrijpt wat de reden voor de weigering is en opdat hij of zij weet dat een andere persoon hem of haar kan bijstaan. Als een gewenste verlener van bijstand of vertegenwoordiger wordt geweigerd, dan kan een andere persoon als zodanig optreden, zodat het slachtoffer zijn recht op bijstand of vertegenwoordiging niet wordt ontnomen, mits er iemand beschikbaar is wiens bijstand niet in strijd is met een van de genoemde belangen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat Slachtofferhulp Nederland heeft geadviseerd om een rechtsmiddel open te stellen zodat een slachtoffer bezwaar kan maken indien bijstand door een persoon naar keuze wordt geweigerd. Deze leden vragen waarom de regering dit te ver vindt gaan. Ook vragen voornoemde leden of het slachtoffer op een andere wijze zijn ongenoegen kan uiten, bijvoorbeeld door te voorzien in een klachtrechtprocedure. Zij wijzen in dat verband op de suggestie van Slachtofferhulp Nederland om een procedure in te richten waarbij een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris vereist is indien het OM besluit de bijstand door een persoon te weigeren.

In reactie op deze vragen merk ik op dat de richtlijn de lidstaten verplicht om toe te staan dat het slachtoffer zich mag laten vergezellen door een persoon naar keuze, tenzij een gemotiveerde beslissing in tegengestelde zin is genomen. De richtlijn voorziet niet in een rechtsmiddel voor een slachtoffer om bezwaar te kunnen maken tegen een afwijzing. Zoals ik in de memorie van toelichting heb aangegeven, valt het introduceren van rechtsmiddelen dan ook buiten bestek van dit wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn.

Niettemin wil de regering hier inhoudelijk ingaan op de vraag of een rechtsmiddel op zijn plaats zou zijn. De regering vindt het inderdaad te ver gaan om een rechtsmiddel in te stellen zodat een slachtoffer bezwaar kan maken tegen de weigering van de door hem gekozen persoon. Een dergelijk rechtsmiddel zou de voortgang van het strafproces onnodig ophouden. Dit betekent bijvoorbeeld dat een aangifte niet kan worden opgenomen of dat een verhoor niet kan plaatshebben. Hiernaast geldt dat het slachtoffer door een ander dan de geweigerde persoon kan worden bijgestaan of vertegenwoordigd – het nadeel van de weigering is dus beperkt. Verder is het belang van het slachtoffer of het belang van het onderzoek reden voor de weigering. De weigering kan dus mede bedoeld zijn om tot voordeel van het slachtoffer te dienen. Een voorbeeld is de situatie waarin een meisje slachtoffer is van huiselijk geweld waarvan de vader wordt verdacht. De dochter wil dat haar moeder haar bijstand verleent in het strafproces, maar het OM heeft aanwijzingen dat deze moeder zeer loyaal is aan haar echtgenoot - de verdachte - en haar dochter zal adviseren haar verklaring over de toedracht van de feiten af te zwakken. Als het OM de moeder weigert als verlener van bijstand toe te laten, dan is het belangrijk dat de redenen hiervoor goed aan het slachtoffer worden uitgelegd. In dit voorbeeld kan een ander dan de moeder bijstand verlenen, zoals een medewerker van Slachtofferhulp Nederland. Na afweging van deze factoren concludeert de regering dat het introduceren van een rechtsmiddel niet op zijn plaats is. Deze afweging geldt ook ten aanzien van een klachtrechtprocedure of een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris als het OM een bepaalde persoon niet wenst toe te laten.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering uitleg te geven over de ministeriële regeling op het gebied van tolkenbijstand.

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om in een ministeriële regeling uitvoeringsvoorschriften op te nemen over de bijstand door een tolk en de ondersteuning van het slachtoffer bij het begrijpen en begrepen worden bij zijn noodzakelijke contacten met politie, het OM en de rechter. Daarbij kan worden gedacht aan voorschriften voor de situaties waarin en de wijze waarop bijstand door een tolk kan worden ingeroepen. Dit betreft bijvoorbeeld: een aanduiding van het moment waarop en de situatie waarin vertolking aan de orde is, de functionaris die beoordeelt of een tolk nodig is, de manier waarop wordt vastgesteld of iemand de Nederlandse taal voldoende beheerst, de wijze waarop dit schriftelijk wordt vastgelegd, de keuze van de taal die het slachtoffer begrijpt, de handelwijze als de opsporingsambtenaar en het slachtoffer van mening verschillen over de noodzaak tot het opnemen van de aangifte met behulp van een tolk of over de taalkeuze, de handelwijze als het slachtoffer op een andere plaats dan het politiebureau contact legt met de politie en de handelwijze als op korte termijn geen beëdigde tolk kan worden ingezet.

De genoemde leden vragen wie slachtoffers doorverwijst naar specialistische slachtofferhulp. Als Slachtofferhulp Nederland tot de conclusie komt dat een slachtoffer meer of andere zorg nodig heeft dan zij kan bieden, dan wijst zij het slachtoffer de weg naar beschikbare hulpverleners. Het slachtoffer kan dan zelf contact opnemen met deze hulpverlener. Als de politie of het OM daartoe aanleiding zien, of daarnaar worden gevraagd, dan nemen zij contact op met Slachtofferhulp Nederland. Slachtofferhulp Nederland heeft de kennis om naar de juiste instantie door te verwijzen voor specialistische ondersteuning.

De leden van de PvdA-fractie zijn geïnteresseerd in de uitwerking van herstelrechtvoorzieningen. Zij verzoeken de regering alvast inzicht te geven in die herstelrechtvoorzieningen. Verder willen zij weten of de politie op dit moment voldoende is voorbereid op een grotere instroom mediationverzoeken en hoeverre de praktijk is voorbereid op verscheidene mediationgesprekken. Artikel 51h van het wetboek van strafvordering betreft bemiddeling tussen het slachtoffer en de verdachte of veroordeelde. Bemiddeling betreft alle vormen van conflictoplossing waarbij twee partijen in gesprek gaan onder begeleiding van een professionele bemiddelaar. Vanaf 2007 is het al mogelijk voor een slachtoffer en dader om met elkaar in gesprek te gaan door middel van een slachtoffer-dadergesprek. Deze gesprekken worden begeleid door Slachtoffer in Beeld en zijn gericht op emotioneel herstel. Twee jaar geleden zijn diverse pilots gestart naar herstelbemiddeling in en om het strafrecht. De resultaten van dit onderzoek heb ik op 14 september 2015 naar uw Kamer gezonden (Kamerstukken II, 2015-2016, 29 528. nr. 10). Op basis van de bevindingen uit het onderzoek concludeer ik dat mediation voor een kleine groep slachtoffers en daders aan een behoefte voldoet. Ik verwacht dat de landelijke toepassing van mediation in het strafrecht mogelijk

is binnen de huidige financiële kaders. Ik zal in overleg met het OM en de rechtspraak nauwkeuriger bekijken wat de verwachte kosten en baten van mediation in het strafrecht zijn en op welke wijze mediation landelijk kan worden aangeboden.

De genoemde Kamerleden stellen ook vragen ten aanzien van de relatie tussen herstelrechtelijke activiteiten en bredere maatschappelijke ontwikkelingen en de vormgeving van het strafrecht en tot slot willen zij weten in hoeverre het strafrecht geschikt is voor herstelbemiddeling. In 2012 is in Europees verband onderzoek¹ uitgevoerd naar de toepassing van herstelrechtelijke activiteiten in enkele Europese landen. De onderzoekers concluderen dat de toepassing van herstelbemiddeling afhangt van de wijze waarop het strafrecht is vormgegeven en hoe herstelbemiddeling in de maatschappelijke context wordt toegepast. Zo ligt in het ene land bij de toepassing van herstelbemiddeling de nadruk op het slachtoffer (Nederland), in het volgende land (Finland) op burgerparticipatie en in een derde geval is het ingebed in het strafrechtstelsel (Oostenrijk). Dit heeft effect op de wijze waarop herstelrechtelijke activiteiten worden aangeboden, wie doorverwijst en wie de bemiddeling uitvoert. Uit het onderzoek blijkt echter ook dat slachtoffers in de diverse landen herstelbemiddeling op dezelfde manier ervaren, ongeacht de manier waarop het aangeboden wordt of de verbinding met het strafrecht.

De PvdA-fractieleden stellen de bejegening aan de orde van slachtoffers bij het doen van aangifte, vooral als het gaat om een seksueel misdrijf.

Ik vind het van groot belang dat slachtoffers correct worden bejegend door de organisaties in de strafrechtketen en dat secundaire victimisatie zo veel mogelijk wordt voorkomen. Ingevolge artikel 51a van het Wetboek van Strafvordering dient de officier van justitie zorg te dragen voor een correcte bejegening van slachtoffers; dit geldt ook voor de politie. Slachtoffers van zedenmisdrijven zijn kwetsbaar en verdienen dan ook extra aandacht. Deze slachtoffers krijgen voorafgaand aan de aangifte een informatief gesprek met een zedenrechercheur, over de gevolgen die zijn verbonden aan het doen van aangifte. Daarna krijgen zij in beginsel bedenktijd aangeboden voordat zij aangifte doen. Een slachtoffer kan echter ook besluiten om af te zien van deze bedenktijd. De politie kan de bedenktijd van veertien dagen flexibel hanteren, afhankelijk van de behoefte van het slachtoffer. Indien het slachtoffer aan het eind van het informatief gesprek weet dat hij of zij aangifte wil doen, kan direct een afspraak voor het doen van aangifte worden gemaakt. Slachtoffers hebben vaak al een tijd nagedacht voordat zij aangifte doen en bedenktijd is dan niet altijd nodig. Ik heb bij de politie onder de aandacht gebracht dat het nut van de bedenktijd duidelijker aan slachtoffers meegedeeld moet worden. Daarnaast wordt de OM-aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik momenteel herzien, als onderdeel van een bredere herziening van OM-aanwijzingen. In de aanwijzing komt meer aandacht voor de positie van slachtoffers. De voorwaarden die de richtlijn stelt ten aanzien van de bejegening van slachtoffers en het voorkomen van secundaire victimisatie worden hierin meegenomen.

De PvdA-fractieleden zijn zeer geïnteresseerd in de uitwerking van de individuele beoordeling op basis van artikel 22 van de richtlijn. Zij verzoeken de regering om de Kamer op de hoogte te houden van de uitkomsten van de gedane onderzoeken.

Graag informeer ik Uw Kamer over de uitwerking van de individuele beoordeling. Volgens artikel 22 van de richtlijn dienen lidstaten ervoor te zorgen dat slachtoffers een tijdige en individuele beoordeling krijgen om specifieke beschermingsbehoeften te onderkennen en om te bepalen of en in welke mate slachtoffers tijdens de strafprocedure van bijzondere maatregelen gebruik moeten kunnen maken, gelet op hun kwetsbaarheid voor secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding. In Nederland worden in de praktijk al bijzondere maatregelen getroffen om kwetsbare slachtoffers te beschermen. Voorbeelden daarvan zijn het verhoor van slachtoffers van zedenmisdrijven door speciaal opgeleide zedenrechercheurs en de mogelijkheid om een zitting achter gesloten deuren te laten plaatsvinden. Wel ben ik voornemens de signalering van de kwetsbaarheid van slachtoffers en de toepassing van beschermingsmaatregelen op een meer uniforme en gestandaardiseerde wijze in te richten. Dat doe ik door de invoering van het instrument voor een individuele beoordeling. Met dit instrument kan de politie straks beter bepalen of een slachtoffer bescherming nodig heeft en welke maatregelen daarbij passen. Ik verwacht dat

¹ Bolivar, Pelikan en Lemonne (2012) Victims and restorative justice: a comparison across the participating countries. In: Bolivar, Honkatukia, Pelikan, Pemberton, Lens en Laxminarayan (2012) Victims and restorative justice.

we slachtoffers hierdoor veel betere bescherming kunnen bieden. Om tot een effectieve en efficiënte uitvoering van de individuele beoordeling te komen, wordt eerst een pilot uitgevoerd. Hiermee wordt de effectiviteit van het instrument en de werklast beproefd. Deze pilot wordt in de eerste helft van 2016 gestart in twee politieregio's en heeft een looptijd van een half jaar. Vervolgens zal de werkwijze landelijk ingevoerd worden, met inachtneming van de resultaten van de pilot.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de onderzoeken die zijn uitgevoerd ten behoeve van de vormgeving van de individuele beoordeling.

Deze onderzoeken zijn via de website van het WODC te raadplegen (www.wodc.nl/onderzoeksdatabase). Het onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut geeft inzicht in de beschermingsmaatregelen die nu genomen kunnen worden om slachtoffers te beschermen tegen secundaire victimisatie en herhaald slachtofferschap. Hoofdconclusie van dat onderzoek is dat er veel maatregelen voorhanden zijn, maar dat deze maatregelen nog niet altijd goed ingezet worden, waarbij ook niet altijd goed overleg plaatsvindt met het slachtoffer over diens wensen. Het onderzoek van de Erasmus Universiteit ziet op de indicatoren voor herhaald slachtofferschap, waarbij een belangrijke conclusie van dat onderzoek is dat slachtoffers zelf een goede inschatting kunnen maken van de kans dat zij weer slachtoffer worden. De uitkomsten van bovengenoemde onderzoeken worden betrokken in de ontwikkeling van het instrument van de individuele beoordeling. Zo wordt de slachtofferperceptie als belangrijke indicator opgenomen in het instrument, gelet op de uitkomst van het onderzoek van de Erasmus Universiteit.

De genoemde leden informeren of tijdens de opleiding van de politie, officieren van justitie en andere ketenpartners aandacht wordt besteed aan de bejegening van slachtoffers. Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik graag naar mijn eerdere antwoord op de vraag van deze leden over de bejegening.

De leden van de SP-fractie willen weten op welke manier op dit moment in de opleidingen rekening gehouden wordt met de rechten van slachtoffers in de strafprocedure en hoe er aandacht aan wordt geschonken voordat de nieuwe onderwijsmodule klaar is. Op het punt van de opleidingen gaf ik eerder een toelichting naar aanleiding van vragen van de PvdA-fractie.

De leden van de SP-fractie vragen of de groep spreekgerechtigden wordt uitgebreid met de personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn. Dit is juist. In het voorgaande gaf ik op dit punt een toelichting naar aanleiding van vragen van de leden van de VVD-fractie respectievelijk van de PvdA-fractie.

De SP-fractieleiden vragen naar de uitvoering van de aangenomen motie-Kooiman over het spreekrecht bij tbs-zittingen en naar de stand van zaken van het onderzoek om voorafgaand aan de verlengingszitting een gesprek tussen de officier van justitie en het slachtoffer te organiseren. Binnen het implementatietraject 'Recht doen aan slachtoffers' wordt in brede zin gekeken naar de positie van het slachtoffers bij tbs-zaken. Daarbij wordt ook de rol van het slachtoffer bij verlengingszittingen onderzocht. De Tweede Kamer wordt begin 2016 geïnformeerd over de resultaten van dit onderzoek, waarin beide aspecten worden meegenomen.

Verder vragen de voornoemde leden in hoeverre het uitvoeringsprogramma 'Recht doen aan slachtoffers' afgerond is bij (voorziene) inwerkingtreding van deze wet.

Het implementatietraject 'Recht doen aan slachtoffers' wordt naar verwachting op 1 juli 2016 afgerond. De vereiste cultuurverandering zal meer tijd kosten en heeft mijn onverminderde aandacht na 1 juli 2016. Ik zal Uw Kamer voor de zomer van 2016 informeren over de manier waarop ik het slachtoffergericht werken met alle partijen in de strafrechtketen structureel zal vormgeven, conform mijn toezegging tijdens de begrotingsbehandeling van Veiligheid en Justitie op 26 november 2015 naar aanleiding van een motie van het lid Van der Staaij (SGP).

De leden van de SP-fractie vragen wat de rechten zijn van familieleden en nabestaanden van slachtoffers die ook verdachte kunnen zijn. Verder vragen zij naar de rechten van verdachten als zij mogelijk ook slachtoffer zijn. Hoe wordt rekening gehouden met het feit dat zij (tevens) verdachte zijn?

In beginsel heeft ieder die volgens de wettelijke definitie slachtoffer is, de rechten die aan een slachtoffer toekomen, ongeacht of hij of zij tevens verdacht wordt van een strafbaar feit. De politie

en het OM zien erop toe dat het belang van het opsporen van het strafbare feit waarvan iemand verdacht wordt, niet wordt geschaad door het slachtofferschap en de daaraan verbonden rechten en voorzieningen. Hierbij wijs ik erop dat het voorkomt dat al bij het eerste contact van het slachtoffer met de politie blijkt dat hij tevens verdachte is, maar dat het ook gebeurt dat dit pas in een laat stadium blijkt, bijvoorbeeld tijdens de terechtzitting. Het is voorts afhankelijk van het concrete recht waarop het betreffende slachtoffer een beroep doet, of de uitoefening van dit recht het onderzoek kan schaden. Een dergelijke persoon kan bijvoorbeeld worden geïnformeerd over zijn slachtofferrechten, zonder dat dit consequenties heeft voor het onderzoek naar het feit waarvan hij verdacht wordt. Bij het verstrekken van concrete informatie over het strafrechtelijk onderzoek ligt dit uiteraard anders. Slachtofferhulp Nederland verwijst iemand die zowel slachtoffer als verdachte is naar het maatschappelijk werk ten behoeve van psychosociale hulp. Slachtofferhulp Nederland geeft in deze situaties wel informatie, maar verleent geen bijstand tijdens het strafrechtelijk onderzoek. Als de betrokkene als benadeelde partij een vordering tot schadevergoeding wil indienen op basis van artikel 51 f Sv., dan verleent Slachtofferhulp Nederland daarbij wel juridische ondersteuning.

Verder vragen deze leden of het weigeren van bijstand aan een slachtoffer alleen bij hoge uitzondering plaatsvindt en als dat gebeurt, of dit uitvoerig zal worden gemotiveerd zodat dit eventueel ook aan de orde kan komen later in de strafprocedure.

In veel gevallen wordt bijstand verleend door personen die niet bij het delict of bij de verdachte betrokken zijn, bijvoorbeeld door medewerkers van Slachtofferhulp Nederland. Het komt ook voor dat slachtoffers volstaan met bijstand door een advocaat. De situatie dat het verlenen van bijstand door een persoon naar keuze strijdig is met het belang van het onderzoek of met het belang van het slachtoffer zal dan ook waarschijnlijk niet vaak voorkomen. De politie, de officier van justitie, de rechter-commissaris en de rechter zijn wettelijk verplicht het slachtoffer zorgvuldig te bejegenen. Hieruit vloeit voort dat zij goed communiceren met het slachtoffer als zij overwegen een persoon als verlener van bijstand te weigeren. Het wetsvoorstel voorziet in een motiveringsplicht in geval van weigering van bijstand. Verder kan het slachtoffer een andere persoon om bijstand te verlenen. Hiernaast geldt dat de juridische bijstand door een bepaalde advocaat niet kan worden geweigerd. Als het slachtoffer daaraan behoefte heeft dan kan hij de weigering van de bijstandverlener aan de orde stellen in het kader van de uitoefening van het uitgebreide spreekrecht. Tot slot verwijs ik naar mijn bovenstaande antwoord op vragen van de PvdA-fractieleden ten aanzien van het verlenen van bijstand.

De leden van de SP-fractie vragen welke informatie slachtoffers momenteel ontvangen als zij aangifte doen.

Welke informatie slachtoffers ontvangen bij het doen van aangifte is afhankelijk van het soort zaak en het type delict. Slachtoffers worden op dit moment in elk geval op hoofdlijnen geïnformeerd over het proces, over de beschikbare hulp en over de instantie waar zij terecht kunnen met vragen. Met de invoering van dit wetsvoorstel wordt de informatievoorziening aan slachtoffers bij de aangifte landelijk gestandaardiseerd. Er wordt een zogenaamde 'verklaring van rechten' ontwikkeld, die door de politie aan slachtoffers zal worden verstrekt. Op deze manier ontvangen alle slachtoffers bij de aangifte dezelfde informatie over hun rechten en beschikbare hulp. De vraag van voornoemde leden of slachtoffers straks ook als zodanig in de verschillende politie- en justitiesystemen worden gesignaleerd kan ik bevestigend beantwoorden. Slachtoffers die aangifte doen bij de politie worden straks als zodanig gesignaleerd in het politiesysteem. Of slachtoffers bij de aangifte ook worden geïnformeerd over de rechten van andere slachtoffers is afhankelijk van de zaak. Slachtoffers worden op het moment dat zij aangifte doen niet standaard geïnformeerd over de rechten van andere slachtoffers, maar in gevallen waarbij slachtoffers elkaar kennen wel. Na de genoemde standaardisatie ontvangen alle slachtoffers dezelfde algemene informatie.

De leden van de SP-fractie willen weten hoe ver van tevoren een slachtoffer door het OM geïnformeerd wordt over de tijd en plaats van de terechtzitting. Hoe wordt voorkomen dat slachtoffers te laat of niet worden geïnformeerd; wat is de gemiddelde termijn dat slachtoffers hiervan op de hoogte worden gebracht en welke mogelijkheden heeft een slachtoffer als hij of zij van mening is dat deze niet tijdig of niet op de hoogte is gebracht van een zittingsdatum?

Bij de inzending van een zaak aan het OM kan een slachtoffer aangeven of hij geïnformeerd wil worden over het verloop van de zaak. Indien een slachtoffer heeft aangegeven dat hij op de hoogte gehouden wil worden, ontvangt hij de informatie over de zitting uiterlijk twee weken voorafgaand aan de zitting. Bij vragen kan een slachtoffer altijd terecht bij het slachtofferloket. In ernstige zaken worden slachtoffers en nabestaanden ondersteund door een zaakscoördinator, bij wie zij terecht kunnen met vragen. De OM-aanwijzing Slachtofferzorg (paragraaf 2.5) voorziet in een procedure voor financiële tegemoetkoming aan het slachtoffer, indien hij door het OM niet is geïnformeerd en als gevolg daarvan geen mogelijkheid heeft gehad om zich te voegen in het strafproces. In een ministeriële regeling worden nadere uitvoeringsvoorschriften opgenomen voor de informatievoorziening aan slachtoffers door de ketenpartners. Ik verwacht dat dit zal bijdragen aan tijdige en uniforme informatievoorziening aan slachtoffers door de partners in de strafrechtketen.

Voorname Kamerleden informeren of er speciaal beleid is ten aanzien van kwetsbare personen, zoals verstandelijk gehandicapten. Ook willen zij weten wat concreet bedoeld wordt met specifieke beschermingsbehoeften van kwetsbare personen, in hoeverre het Nederlandse beleid op dit punt niet voldoet aan de richtlijn, hoe het nu geregeld is en wat er concreet zal veranderen. Uit eerder genoemd onderzoek van het Verwey-Jonker instituut is gebleken dat Nederland veel beschermingsmaatregelen en voorzieningen kent, die ook kunnen worden ingezet voor de bescherming van kwetsbare personen, zoals verstandelijk gehandicapten. Een concreet voorbeeld hiervan is het verhoor van minderjarigen en verstandelijk gehandicapten in een passende omgeving, zoals een kindvriendelijke studio. Een andere bestaande voorziening voor kwetsbare slachtoffers en voor slachtoffers die het risico lopen nog een keer slachtoffer te worden, is domiciliekeuze bij het doen van aangifte. Een slachtoffer kan domicilie kiezen op een ander adres, bijvoorbeeld op het kantoor van zijn advocaat, waardoor zijn adres niet bij de verdachte bekend wordt. Momenteel wordt voorafgaand aan het verhoor een inschatting gemaakt van de kwetsbaarheid van het slachtoffer, waarna de nodige maatregelen ingezet kunnen worden. Alle slachtoffers van zedenmisdrivingen worden in beginsel als kwetsbaar slachtoffer beschouwd. In het kader van de invoering van de richtlijn wordt gewerkt aan een meer uniforme en gestandaardiseerde werkwijze om in een vroeg stadium te beoordelen of een slachtoffer kwetsbaar is en of maatregelen getroffen moeten worden. Met het instrument van de individuele beoordeling kan de politie straks beter bepalen of een slachtoffer bescherming nodig heeft en welke maatregelen daarbij passen. Ik ging hierop eerder in bij mijn beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie.

Bij de voorbereidingen van de Europese richtlijn is er voor gepleit dat een groot aantal slachtoffers recht diende te hebben op bijzondere voorzieningen. Het betrof bijvoorbeeld slachtoffers van discriminatie, georganiseerde criminaliteit, zedendelicten, mensenhandel en huiselijk geweld. Voor een deel zijn voor deze groepen bijzondere voorzieningen beschikbaar. Daarnaast kan op algemene voorzieningen een beroep worden gedaan, zoals het maatschappelijk werk.

De leden van de SP-fractie stellen de bijstandverlening door een tolk aan de orde. Ze vragen de regering inzicht te geven in de verhouding tussen bijstand door een tolk - al dan niet door de telefoon - enerzijds en vertaling door niet-professionele tolken anderzijds. Als er bij aangifte behoefte is aan vertolking dan heeft de politie de mogelijkheid om via de tolktelefoon een beroep te doen op een professionele tolk. Uitgangspunt is dat er voorzien wordt in een professionele tolk als er aangifte wordt gedaan. Het is voor het slachtoffer belangrijk dat de aangifte goed wordt opgenomen. Verder is het voor de verdachte en zijn verdediging belangrijk dat in het proces-verbaal van aangifte geen onjuistheden staan, die veroorzaakt worden door vergissingen of fouten in de vertolking bij de aangifte. Niet-professionele vertolking kan in de praktijk functioneel zijn bij het allereerste contact met de politie om het slachtoffer gerust te stellen en na te gaan of hij of zij Nederlands of Engels spreekt, of een tolk nodig is en - zo ja - in welke taal. Een voorbeeld: een Chinese vrouw, die alleen Chinees spreekt wil aangifte doen van een zedendelict. De politie zal dan een tolk oproepen. Wellicht wordt eerst via de tolktelefoon nagegaan welk delict het betreft en welke ondersteuning de vrouw nodig heeft. Vervolgens wordt met de aangifte gewacht totdat een tolk aanwezig is. Stel dat in dit voorbeeld een reisgenote van het slachtoffer haar vergezelt en dat deze reisgenote Engels spreekt. In dit geval kan de politie via de reisgenote onder meer nagaan welke taal het slachtoffer precies spreekt, kan worden uitgelegd dat een tolk wordt opgeroepen en wanneer de tolk aanwezig zal zijn.

Vanaf het eerste contact met een overheidsfunctionaris moet het slachtoffer gewezen worden op zijn rechten, waaronder het recht op een professionele tolk indien het slachtoffer de Nederlandse taal niet of onvoldoende begrijpt of spreekt. Dit is vastgelegd in artikel 4, eerste lid, onder f) van de Europese richtlijn en wordt opgenomen in een algemene maatregel van bestuur op basis van artikel 51ab, tweede lid van het wetsvoorstel.

Verder zijn de genoemde Kamerleden benieuwd naar de gevolgen voor het slachtoffer van het inzetten van een niet-professionele tolk.

Zoals geschetst zal voorafgaand aan een aangifte bij de politie van een niet-professionele tolk gebruik kunnen worden gemaakt. Bij het opnemen en vastleggen van een aangifte en bij een verhoor door politie of OM van het slachtoffer als getuige moet een professionele tolk worden ingeschakeld.

De leden van de CDA-fractie vragen of het wetsvoorstel geen onderdelen meer kent die geïmplementeerd worden door OM-aanwijzingen.

Het is inderdaad mijn doel om de Europese richtlijn te implementeren in algemeen verbindende voorschriften, te weten dit wetsvoorstel en een hierop te baseren algemene maatregel van bestuur. Een aantal onderwerpen kan worden uitgewerkt in een ministeriële regeling, maar dit betreft geen normen waarvoor een implementatieverplichting geldt. In een dergelijke ministeriële regeling kunnen voorschriften worden gegeven met het oog op de uitvoering. Een voorbeeld hiervan is een ministeriële regeling die kan worden uitgevaardigd inzake vertaling van schriftelijke informatie en processtukken op basis van het voorgestelde artikel 51ca, negende lid.

OM-aanwijzingen kunnen als beleidsregel de wetgeving uitwerken met het oog op de praktijk van politie en OM, als het College van procureurs-generaal dit wenselijk vindt. Bestaande aanwijzingen die op het terrein van de nieuwe regelgeving liggen, moeten worden gewijzigd of aangevuld vanwege deze regelgeving, voor zover deze aanwijzingen hiermee nog niet stroken. Een voorbeeld hiervan is de weigering van een verlener van bijstand op grond van het belang van het onderzoek of het belang van het slachtoffer.

De genoemde leden vragen welke voorbereidingen al worden getroffen ten aanzien van de uitvoeringsvoorschriften in lagere regelgeving omtrent minderjarige slachtoffers en wanneer de verwachting is dat dit gerealiseerd zal zijn na aanneming van het wetsvoorstel.

In samenspraak met de ketenpartners heb ik een algemene maatregel van bestuur voorbereid, getiteld: "Besluit slachtoffers van strafbare feiten". In dit ontwerp-besluit worden de onderwerpen geregeld ten aanzien waarvan het wetsvoorstel tot regelgeving in een algemene maatregel van bestuur verplicht en die nodig zijn voor de implementatie van de richtlijn. Dit betreft de delegatiegrondslagen in de artikelen 51aa, derde lid en 51ab tweede lid van het wetsvoorstel. Artikel 51aa, derde lid, onder c, betreft onder meer voorschriften betreffende maatregelen tot bescherming van minderjarige slachtoffers. Deze voorschriften maken deel uit van het genoemde concept-besluit. Het voorstel voor het Besluit slachtoffers van strafbare feiten zal aan de Raad van State voor advies worden voorgelegd wanneer uw Kamer het wetsvoorstel heeft aanvaard. Ik beoog de algemene maatregel van bestuur gereed te hebben wanneer de Eerste Kamer het wetsvoorstel zal hebben aangenomen. De wet en het besluit kunnen vervolgens tegelijkertijd in werking treden. Deze twee regelingen dienen gezamenlijk tot implementatie van de Europese richtlijn.

Verder licht ik het begrip nabestaande toe, in antwoord op de leden van de CDA-fractie. Artikel 51a, eerste lid onder a, geeft een definitie van het begrip "slachtoffer". Dit begrip bestaat uit twee categorieën, onder 1° betreft dit het "rechtstreekse slachtoffer", dat wil zeggen degene die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden. Onder 2° betreft het familieleden van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit; volgens de in Nederland gebruikelijk terminologie zijn dit nabestaanden. Nabestaanden zijn dus weliswaar slachtoffers, maar geen rechtstreekse slachtoffers zoals onder 1° omschreven. Voor het overige verwijs ik in dezen naar mijn eerdere antwoord op vragen van leden van de PvdA-fractie.

De leden van de CDA-fractie vragen of het noodzakelijk is dat bij alle typen delicten een schriftelijk overzicht wordt verstrekt, in het licht van de administratieve lastenverzwaring bij de nationale politie.

De plicht om slachtoffers van algemene informatie te voorzien ten aanzien van hun rechten is een belangrijk element in de richtlijn. Het doel is dat slachtoffers hun rechten kennen, zodat zij er een beroep op kunnen doen. Dit geldt voor alle typen delicten. De uitvoeringslasten voor de politie worden zo veel mogelijk beperkt door de informatie te standaardiseren. Zoals ik aangaf in reactie op een vraag van de leden van de SP-fractie, wordt een "verklaring van rechten" voor slachtoffers vastgesteld, die de politie in het hele land zal gebruiken.

Vornoemde leden vragen daarnaast hoe de informatieverstrekking vorm krijgt als slachtoffers digitaal aangifte doen. Naar verwachting wordt in 2016 door de politie een landelijke aangiftevolgservice ingevoerd, waarmee slachtoffers online de status van hun aangifte kunnen volgen. Deze ontwikkeling zal naar verwachting tot administratieve lastenverlichting bij de politie leiden. Momenteel ontvangen slachtoffers die via internet aangifte doen al een digitaal bericht als er geen vervolgacties worden ondernomen. Ook wordt met de ketenpartners gewerkt aan een ketenbreed informatieportaal voor slachtoffers, zodat voor slachtoffers in de toekomst meer informatie digitaal beschikbaar komt. Ook dit zal op termijn tot administratieve lastenverlichting bij de ketenpartners leiden.

Vornoemde leden vragen in relatie tot de voorgestelde meertalige informatievoorziening een reactie op een Eurostat rapport en de berichtgeving hierover van RTL nieuws van 24 september 2015, namelijk dat een op de zeven Nederlanders geen andere taal spreekt. De leden vragen of dit de voorgestelde regeling nog in een ander perspectief plaatst. Gevraagd wordt of zowel de voorgestelde als een uitgebreidere informatievoorziening op dit punt wenselijk is, of dat voor beiden geldt dat dit de administratieve lasten en uitvoeringskosten van het wetsvoorstel alleen maar zou vergroten.

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt in artikel 163, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering opgenomen dat slachtoffers die de Nederlandse taal niet of onvoldoende begrijpen of spreken, in staat worden gesteld om aangifte te doen in een taal die zij begrijpen of spreken, of de nodige taalkundige bijstand ontvangen. Ook kunnen zij zich tijdens het voorbereidend onderzoek en tijdens de terechtzitting laten bijstaan door een tolk (art. 51c, eerste lid Sv). Daarnaast kunnen zij verzoeken om schriftelijke informatie te laten vertalen in een begrijpelijke taal (art. 51ca Sv.).

Het bovenstaande heeft geen gevolgen voor slachtoffers die de Nederlandse taal wel voldoende beheersen. Zij worden in Nederland uiteraard in het Nederlands te woord gestaan en geïnformeerd. De bevinding dat één op de zeven Nederlanders geen andere taal spreekt dan het Nederlands plaatst het wetsvoorstel dan ook niet in een ander perspectief.

De leden van de CDA-fractie stellen een aantal vragen over de informatie die het slachtoffer kan raadplegen als een beslissing tot niet-vervolgning is genomen. Zij vragen of dit alle processtukken kunnen zijn en of het slachtoffer bezwaar kan maken of in beroep kan gaan als hij niet alle informatie krijgt, waar hij om verzocht heeft.

Bij de toegang tot processtukken spelen verschillende belangen een rol: het belang van het slachtoffer, van de verdachte, de getuige, de opsporing en de staatsveiligheid (vgl. artikel 187d, eerste lid, Sv.). In een concreet geval moeten deze belangen worden afgewogen; daarom heeft het slachtoffer niet altijd toegang tot alle processtukken. De verdachte heeft dit recht evenmin (artikelen 30 en 32 Sv.).

Het voorgestelde artikel 51ac, derde lid, bepaalt dat het slachtoffer op zijn verzoek voldoende informatie ontvangt om te beslissen of hij beklag zal doen bij het gerechtshof als bedoeld in artikel 12. Als de informatie betreft het afzien van een opsporingsonderzoek of het beëindigen daarvan ofwel het niet vervolgen van een strafbaar feit, dan ontvangt het slachtoffer naast de beslissing ten minste de motivering of een samenvatting van de motivering van de betrokken beslissing. Artikel 51b Sv. regelt de kennisneming van processtukken door het slachtoffer. Dit artikel blijft ongewijzigd. Het eerste lid van dit artikel geeft als uitgangspunt dat het slachtoffer door de officier van justitie toestemming wordt verleend om kennis te nemen van "de processtukken die voor het slachtoffer van belang zijn". Het belang van de stukken voor het slachtoffer is hiermee het criterium.

De officier van justitie kan de kennisneming van stukken weigeren indien hij van oordeel is dat de stukken niet als processtukken kunnen worden aangemerkt dan wel indien hij dit onverenigbaar acht met een van de in artikel 187d, eerste lid, vermelde belangen. Voor de weigering behoeft de officier een schriftelijke machtiging, op diens vordering te verlenen door de rechter-commissaris. De officier van justitie doet schriftelijk mededeling van zijn beslissing aan het slachtoffer. Dit betekent dat er een rechterlijke toets plaatsvindt, voordat besloten kan worden om toegang tot de processtukken te weigeren. In een specifieke rechtsgang nadat besloten is tot weigering is niet voorzien. Het slachtoffer kan van de stukken waarvan hem de kennisneming is toegestaan ter griffie *afschrift* krijgen. De officier van justitie kan bepalen dat van bepaalde stukken of gedeelten daarvan geen afschrift wordt verstrekt in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de opsporing en vervolging van strafbare feiten of op zwaarwichtige gronden aan het algemeen belang ontleend. Het slachtoffer kan tegen een mededeling van de weigering een bezwaarschrift indienen bij de rechter-commissaris (art. 51b, zesde lid, juncto art. 32 Sv.).

Het viel de CDA-leden op dat de regering alleen over de term 'herstelrecht' spreekt en mediation niet noemt. Zij vragen of dat een reden heeft.

In de EU richtlijn wordt herstelrecht gedefinieerd als 'een proces waarbij het slachtoffer en de dader in staat worden gesteld, indien zij er vrijwillig mee instemmen, actief deel te nemen aan het oplossen, met de hulp van een onpartijdige derde, van zaken die het gevolg zijn van het strafbare feit'. Zoals ik in de memorie van toelichting heb aangegeven, blijkt dat in de praktijk en in de vakliteratuur de begrippen herstelrecht en bemiddeling nog niet geheel uitgekristalliseerd zijn. Ik beschouw bemiddeling als een vorm van herstelrecht. Herstelrecht kan diverse vormen aannemen, bemiddeling is specifiekier want daarbij wordt altijd uitgegaan van direct contact tussen slachtoffer en dader. Mediation is, net als slachtoffer-dadergesprekken en herstelconferenties, een van de vormen van bemiddeling.

Daarnaast willen voornoemde leden weten hoe het staat met de voortgang van de door de regering overgenomen initiatiefwetsvoorstellen over mediation.

Ik informeerde uw Kamer in mijn brief van 13 juli 2015 over deze voorstellen (Kamerstukken II, 2014-2015, 33 722, nr. 24). Zoals aangekondigd in die brief ben ik voornemens om op zo kort mogelijke termijn wetgeving in consultatie te brengen ter vervanging van deze initiatiefwetsvoorstellen.

De genoemde leden vragen of de regering werk gaat maken van een beperking van medische onderzoeken bij slachtoffers. Verder vragen zij of dit een verstandige keuze is, gelet op de ruimte die de OM-aanwijzing opsporing en vervolging biedt en ook wat het gevolg kan zijn voor ambtshalve vervolging door het OM bij zedendelicten. Zij vragen of het in de praktijk niet veel lastiger wordt om medisch onderzoek uit te voeren en vernemen graag een wat uitgebreidere reactie op dit punt van de regering, voordat zij overgaat tot aanpassing van de huidige aanwijzing. Uitgangspunt bij het uitvoeren van medisch onderzoek is dat dit nu al tot het minimum wordt beperkt en dat herhaling van dit soort onderzoek zoveel mogelijk wordt voorkomen. In die zin voldoet het huidige beleid al aan de verplichting die voortvloeit uit de richtlijn om tijdens het strafrechtelijk onderzoek het aantal medische onderzoeken tot een minimum te beperken. De ondergrens wordt daarbij bepaald door hetgeen minimaal strafvorderlijk noodzakelijk is. Ik voorzie dan ook niet dat medisch onderzoek in de praktijk lastiger wordt. Overigens worden aanwijzingen niet door de regering vastgesteld, maar door het College van procureurs-generaal.

3. Onderwerpen uit de richtlijn die reeds in de Nederlandse regelgeving of rechtspraak zijn voorzien

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe artikelen, die vage normen bevatten, zoals artikel 17 van de richtlijn, die nog niet uitgewerkt kunnen worden, bij de totstandkoming van deze richtlijn zo weinig aandacht hebben gekregen dat EU-lidstaten niet weten hoe zij dergelijke artikelen moeten omzetten in hun eigen wetgeving.

Artikel 17 van de richtlijn is gebaseerd op artikel 11 van het Kaderbesluit uit 2001 (Kaderbesluit van de Raad van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure. PbEG 22 maart 2001, L 82/1). Beide artikelen komen op hoofdlijnen overeen. In een evaluatierapport uit 2004 constateert de Europese Commissie dat de bepalingen van artikel 11 nagenoeg niet ten uitvoer zijn gelegd.

In haar voorstel voor de EU-richtlijn van 2011 heeft de Commissie opnieuw een dergelijk artikel voorgesteld. De lidstaten hebben vervolgens kritische kanttekeningen gemaakt bij de uitvoerbaarheid van het betreffende artikel 17. De Commissie heeft het standpunt ingenomen dat de richtlijn geen stap terug mocht betekenen ten opzichte van de tekst uit 2001 en dat was voor haar reden artikel 17 voor te stellen.

In het algemeen geldt dat richtlijnbevestigingen tot stand komen op basis van onderhandelingen in de Raad met de Europese Commissie en vervolgens tussen de Commissie, het Europees Parlement en de Raad (de trilog). Uiteraard lopen de standpunten van de drie instellingen over het belang en de formulering van artikelen uiteen. In het kader van het bereiken van overeenstemming worden uiteindelijk compromisteksten vastgesteld. In die context komt het voor dat bij de formulering van de tekst de geschiktheid voor directe en vlotte omzetting niet altijd de doorslag geeft.

De PvdA-fractieleden stellen vragen over het vermijden van contact tussen het slachtoffer en de dader. Zij kunnen zich voorstellen dat niet elk pand geschikt is om dit contact te voorkomen. Zij vragen de regering aan te geven waar de gebouwen aanpassing nodig hebben en hoeveel dit gaat kosten.

In de 'modelregeling inzake passende verblijfsomgeving slachtoffers' uit 2012 van de Raad voor de Rechtspraak is opgenomen dat het gerecht of het hof dient te beschikken over een aparte kamer waar slachtoffers kunnen worden opgevangen, om ongewenste confrontatie met de verdachte te voorkomen. Uit een WODC-onderzoek dat ik op 14 december 2015 naar de Tweede Kamer heb gestuurd (Kamerstukken II, 2015-2016, 33 552, nr. 17) blijkt dat de bescherming van slachtoffers in de rechtszaal nog niet altijd naar wens verloopt. Met de Raad voor de Rechtspraak zal worden besproken waar verbetering in de uitvoering nodig en mogelijk is.

Politiebureaus hebben veelal een andere ingang voor slachtoffers dan voor verdachten. Het opnemen van de aangifte en het verhoor van slachtoffers vindt in andere kamers plaats dan waar verdachten worden verhoord. Ook probeert de politie te voorkomen dat slachtoffers en verdachten op hetzelfde tijdstip op het politiebureau worden uitgenodigd. Het risico op confrontatie tussen een slachtoffer en een verdachte op een politiebureau is dus klein. Ik verwacht dan ook in het algemeen niet dat kosten gemaakt moeten worden voor het aanpassen van gebouwen.

De leden van de SP-fractie vragen aandacht voor voegingen in hoger beroep. Zij vragen in hoeverre de regering mogelijkheden ziet de voegingspraktijk in hoger beroep uit te breiden en gelijk te stellen aan voegen in eerste aanleg? Zij ontvangen op dit punt graag een uitgebreide toelichting.

Ten eerste ga ik in op de vraag waarom een vordering tot schadevergoeding alleen in eerste aanleg kan worden ingediend. Vervolgens bespreek ik de vraag waarom een in eerste aanleg ingediende vordering tot schadevergoeding in hoger beroep niet kan worden uitgebreid.

Ten aanzien van de eerste vraag merk ik het volgende op. Artikel 421, eerste lid Sv. bepaalt:

"1. De benadeelde partij die zich niet overeenkomstig artikel 51g, eerste of derde lid, in het geding in eerste aanleg heeft gevoegd, is daartoe onbevoegd in het geding in hoger beroep".

Bij de parlementaire behandeling van artikel 421 Sv. zijn verschillende argumenten aangevoerd op grond waarvan is afgezien van toekenning van een bevoegdheid om zich alsnog in het geding in hoger beroep te voegen, als de benadeelde partij zich niet in eerste aanleg heeft gevoegd. Ten eerste is er een nauwe relatie tussen het geding in eerste aanleg en de daarop volgende behandeling in hoger beroep. In de tweede plaats zou een gevolg van toekenning van deze bevoegdheid aan de benadeelde partij zijn dat aan de verdachte een gerechtelijke beroepsinstantie wordt ontnomen. Deze motivering acht ik ook nu valide en ik licht dit als volgt toe.

De mogelijkheid voor de benadeelde partij om zijn vordering tot schadevergoeding te voegen houdt nauw verband met de hoofdzaak, dat wil zeggen de vervolging door het OM ter zake van het strafbaar feit waarvan iemand verdacht wordt. De benadeelde partij is alleen ontvankelijk in haar vordering als aan de verdachte een straf of maatregel wordt opgelegd, of als de verdachte wel schuldig is verklaard maar geen straf is opgelegd. De vordering heeft dus een accessoir of bijkomend karakter: ze is afhankelijk van de strafzaak. Het doel van hoger beroep is dat de strafzaak voor een tweede maal wordt behandeld, maar nu door een hogere rechter. De beroepsrechter bekijkt de zaak opnieuw, tegen de achtergrond van het vonnis dat in eerste aanleg werd gewezen. De Nederlandse wet gaat uit van het systeem van voortbouwend appel, dat wil zeggen dat het vonnis in eerste aanleg startpunt is van het geding in hoger beroep en dat de appelrechter een eigen verantwoordelijkheid heeft. De beroepszaak wordt geconcentreerd op de

punten waarover een verschil van mening bestaat, maar de beroepsrechter kan ook ambtshalve onderwerpen bezien.

De beslissing van de rechter in eerste aanleg ten aanzien de toekenning van een vordering door de benadeelde partij maakt onderdeel uit van het hoger beroep. Dit betekent dat een verdachte, die veroordeeld is tot betaling van een schadevergoeding, hiertegen in hoger beroep bezwaar kan maken ofwel dat de beroepsrechter zich hierover ambtshalve kan uitspreken.

Als het mogelijk zou zijn dat een benadeelde partij eerst in hoger beroep een vordering tot schadevergoeding zou kunnen voegen, dan zou aan de verdachte de mogelijkheid worden ontnomen om ten aanzien van de beslissing op deze vordering in hoger beroep bezwaar aan te tekenen, aangezien er na de beroepszaak geen appel meer mogelijk is bij een instantie die de feiten opnieuw beziet.

Het voorgaande betekent dat de benadeelde partij de mogelijkheid heeft om zich in eerste aanleg te voegen en dat het een eigen verantwoordelijkheid is om van deze mogelijkheid gebruik te maken. Als deze partij dat niet doet, dan is er geen aanleiding om haar, als er hoger beroep wordt ingesteld, een tweede mogelijkheid te geven. Verder zou de benadeelde partij zich hierbij afhankelijk maken van het al dan niet instellen van hoger beroep door het OM of door de verdachte.

Overigens kan de positie van de benadeelde partij wel op andere wijze versterkt worden. Hierbij wijs ik op de contourennota inzake de modernisering van het Wetboek van Strafvordering (Kamerstukken II, 2015-2016, 29 279, nr. 278, blz. 44). Naar aanleiding van opmerkingen van Slachtofferhulp Nederland wordt voorgesteld de positie van het slachtoffer te verbeteren, indien hij zich als benadeelde partij heeft gevoegd in het strafproces. Het voorstel is dat het slachtoffer de mogelijkheid krijgt om zelfstandig hoger beroep in te stellen bij de strafkamer van het hof tegen beslissingen over zijn vordering, of - als het hof al over de vordering heeft beslist - cassatieberoep in te stellen bij de strafkamer van de Hoge Raad. Op deze wijze wordt de benadeelde partij niet langer afhankelijk van het instellen van hoger beroep of cassatie door het OM of de verdachte.

In de tweede plaats wordt gevraagd waarom een vordering tot schadevergoeding in hoger beroep niet kan worden uitgebreid.

Artikel 421, derde lid, Sv. bepaalt dat onder meer dat voor zover de gevorderde schadevergoeding niet is toegewezen de benadeelde partij zich *binnen de grenzen van haar eerste vordering* in hoger beroep kan voegen. Deze bepaling sluit derhalve uit dat de grenzen van de eerste vordering worden losgelaten. De achtergrond van deze benadering ligt in het bijkomende of accessoire karakter van de vordering tot schadevergoeding. De vordering is -naar haar inhoud- civielrechtelijk van aard. De mogelijkheid om deze te voegen in het strafproces is geboden om de benadeelde partij een relatief gemakkelijke en snelle rechtsgang te bieden om zijn schade vergoed te krijgen. Deze partij hoeft dan geen civielrechtelijke procedure te starten. Als de vordering wordt uitgebreid in de beroepszaak dan zal de verdachte de uitbreiding ter discussie kunnen stellen. Hierdoor is er een gereede kans dat de civiele vordering een grote rol krijgt in het strafproces en zijn bijkomende karakter verliest. Verder dient bij de overweging of in hoger beroep de vordering kan worden uitgebreid te worden aangesloten van het civiele procesrecht. In het burgerlijk procesrecht zijn hieraan voorwaarden gesteld die samenhangen met het stelsel van hoger beroep, dat is verankerd in het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering. Dit zou betekenen dat de strafrechter die de strafzaak behandelt, de mogelijkheid tot uitbreiding van de schadevordering moet beoordelen op basis van het burgerlijk procesrecht. Dergelijke vragen horen echter thuis bij de civiele rechter. Bovendien zou door een verdergaand doordringen van burgerlijk procesrechtelijke kwesties in de strafzaak de voeging van de schadevordering een groter beslag leggen op de strafprocedure. De doelstelling van de voeging bij de strafrechter, namelijk het bieden van een relatieve snelle oplossing, komt dan onder druk te staan.

In opdracht van het WODC wordt een onderzoek uitgevoerd naar schadeverhaal door civiele voeging in het strafproces. Dit onderzoek is bedoeld om ten eerste na te gaan wat de huidige praktijk met betrekking tot het voegen is. Het is daarbij de bedoeling de zaken die (gedeeltelijk) niet ontvankelijk worden verklaard nader te onderzoeken: wat zijn dat voor zaken? Horen die inderdaad bij de civiele rechter thuis of is een oplossing te bedenken waardoor zij toch in de strafprocedure kunnen worden afgedaan? Ik verwacht de resultaten van dit onderzoek medio 2016 te ontvangen. Dan kan worden gekeken of er aanleiding is om de bestaande systematiek te wijzigen.

De leden van de SP-fractie willen weten waarom ooit voor de mogelijkheid is gekozen om een vordering reeds in te dienen tijdens de procedure en niet voor het indienen van een vordering na veroordeling.

Indertijd is gekozen voor het openen van de mogelijkheid zich als slachtoffer te voegen als benadeelde partij in het strafproces als aanvulling op de mogelijkheid van een civiele schadeclaim jegens de dader. Het voegen is, naast het indienen van een schriftelijke slachtofferverklaring en het uitoefenen van het spreekrecht, een van de mogelijkheden waarmee het slachtoffer in de context van het strafproces duidelijk kan maken welke schade hij heeft ondervonden ten gevolge van het misdrijf. Een vordering benadeelde partij die pas na het strafproces is ingediend ontbeert dit karakter en derhalve kan de beoordeling ervan door de civiele rechter plaatsvinden.

Een voordeel van de voeging tijdens de strafprocedure is dat de strafrechter uitspraak moet doen over de vordering tot schadevergoeding. Hierdoor wordt de benadeelde partij een afzonderlijke civielrechtelijke procedure bespaard. De benadeelde partij weet op deze manier relatief snel waar hij aan toe is. Bovendien geldt vooral voor eenvoudiger strafzaken dat deze bij de politierechter worden aangebracht die relatief snel een beslissing kan nemen. Als een vordering pas na de veroordeling zou worden ingediend, dan zou dit voordeel voor de benadeelde partij niet meer gelden. Deze benadering strookt met artikel 16 van de EU-richtlijn dat is gericht op het recht van het slachtoffer om in de loop van de strafprocedure binnen een redelijke termijn een beslissing inzake schadevergoeding door de dader te verkrijgen.

De leden van de SP-fractie vragen in welke gevallen van een getuige of een deskundige wordt verwacht dat deze afreist naar Nederland, gezien de mogelijkheid om personen in andere EU-lidstaten als getuige of deskundige te horen via videoconferentie.

Artikel 10 van de EU-rechtshulpovereenkomst (2000) betreft het verhoor per videoconferentie. Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat indien een persoon die zich op het grondgebied van een lidstaat bevindt, door de rechterlijke autoriteiten van een andere lidstaat als getuige of deskundige dient te worden verhoord, laatstgenoemde lidstaat kan verzoeken dat het verhoor per videoconferentie plaatsvindt. Hierbij is de clausule opgenomen: "indien het niet wenselijk of mogelijk is dat te verhoren persoon in persoon op zijn grondgebied verschijnt". Dit betekent dat de rechterlijke autoriteiten per geval kunnen afwegen of zij het wenselijk vinden dat een getuige of deskundige in Nederland verschijnt of dat zij gebruik maken van videoconferentie.

De genoemde leden vragen of de regering het een gewenste ontwikkeling vindt dat een aantal zaken uit de richtlijn nog moet worden uitgewerkt of onderzocht, terwijl implementatie al wel plaatsvindt. De leden wijzen hierbij op de mogelijkheid voor Nederlanders om in eigen land aangifte te doen van een strafbaar feit in het buitenland. Waarom is er niet voor gezorgd dat veel onduidelijkheden bij de totstandkoming van de richtlijn zijn besproken, maar in ieder geval voor indiening van onderhavig wetsvoorstel?

De regering gaf al een toelichting op dit punt in antwoord op vragen van de PvdA-fractie ten aanzien van artikel 17 van de richtlijn. Het heeft de voorkeur van de regering dat onduidelijkheden bij de onderhandelingen over de tekst van de richtlijn worden weggenomen, voordat de bepalingen op Europees niveau worden vastgesteld. In de eerder genoemde context van onderhandelingen binnen de Raad en tussen de instellingen is dit niet altijd haalbaar. Voordat de regering het wetsvoorstel heeft ingediend, heeft Nederland de uitwerking van artikel 17 van de richtlijn aan de orde gesteld in een bijeenkomst van experts uit de lidstaten en van de Europese Commissie. Een aantal punten kon in dit overleg worden opgelost doordat is besproken de EU-rechtshulpovereenkomst 2000 zo veel mogelijk toe te passen, zoals uiteen gezet in de memorie van toelichting. Nog resterende punten zullen waar nodig worden besproken in contacten met andere lidstaten. De regering wilde niet wachten met de indiening van het wetsvoorstel op de uitwerking van de resterende punten, gezien het belang van de voortgang van de implementatie van de hele richtlijn.

De leden van de SP-fractie lezen dat getuigen in Nederland beperkt anoniem blijven. Ze vragen hoe dit zit bij aangiften. Biedt aangifte onder nummer voldoende uitkomst voor getuigen en hoe kan worden gegarandeerd dat zij alsnog aangifte durven doen of getuigenissen durven afleggen zonder dat hun identiteit bekend wordt bij de verdachten?

Sinds 30 september 2012 is de regeling van kracht die voorziet in de mogelijkheid om aangifte onder nummer te doen. Bij deze vorm van aangifte doen wordt de naam van degene die de

verklaring aflegt vervangen door een unieke numerieke code en worden adres- en woonplaatsgegevens niet in het proces-verbaal vermeld. Met deze aangiftevorm is beoogd om vooral werknemers met een publieke taak te stimuleren aangifte te doen in situaties die zij als bedreigend ervaren. Maar de mogelijkheid van aangifte onder nummer doen is niet beperkt tot deze doelgroep, ook andere slachtoffers en getuigen kunnen hier gebruik van maken, indien daartoe noodzaak bestaat. Uitgangspunt blijft dat gebruikelijk is dat aangifte op naam wordt gedaan en alleen bij uitzondering op nummer geschiedt.

Op 23 juni 2015 heb ik uw Kamer het rapport van het onderzoek "Aangifte onder nummer. Implementatie, toepassing en eerste resultaten van de nieuwe regeling Aangifte onder nummer" aangeboden (Kamerstukken II, 2015-2016, 29 628, nr. 540). In het onderzoek blijkt de keten in staat te zijn om aangifte onder nummer toe te passen voor incidenten waarbij de anonieme uitgangspositie praktisch gezien behouden kan blijven. Daarnaast levert een verklaring onder nummer in de rechtsgang geen bijzondere problemen op en komt de procedure tegemoet aan de rechten van de verdachte. Voorwaardelijk daarvoor is dat de politie vooraf beoordeelt of een aangifte of verklaring onder nummer opgenomen kan worden. Dit om te voorkomen dat de anonimiteit op enig moment toch moet worden "opgeheven" of dat een zaak niet sterk genoeg blijkt omdat feiten en omstandigheden niet voldoende kunnen worden aangetoond.

De voornoemde leden vragen naar de ervaringen met de waarborging van de belangen van slachtoffers bij ZSM. Zijn hier nog knelpunten? Zo ja, welke en zo nee, waarom niet?

Als gevolg van de volledige deelname door Slachtofferhulp Nederland in het werkproces van ZSM per januari 2015 worden op termijn zo'n 100.000 slachtoffers geholpen bij onder andere het vorderen van hun schade, die voorheen niet bereikt werden door Slachtofferhulp. Waar bij de start van ZSM het belang van het slachtoffer nog niet altijd werd meegewogen is dit met de deelname van Slachtofferhulp Nederland nu verzekerd. Het is wel zaak dat in alle regio's de gemaakte werkafspraken ook daadwerkelijk worden nagevolgd, waarbij op tijd informatie over slachtoffers wordt gedeeld tussen de verschillende ketenpartners. Dat gebeurt nog niet altijd overal.

Genoemde leden informeren naar de samenwerking en de coördinatie tussen de landelijke diensten en instanties ten aanzien van de uitvoering van de bescherming van slachtoffers. Zij willen weten hoe wordt voorkomen dat verschillende diensten langs elkaar heen werken.

Op landelijk niveau wordt door de kerngroep slachtofferbeleid regie gevoerd op de uitvoering van het slachtofferbeleid. In de kerngroep zijn de diverse organisaties die met slachtoffers in aanraking komen op directeursniveau vertegenwoordigd. De samenwerking tussen ketenpartners ten aanzien van de positie van slachtoffers wordt verstevigd door het implementatietraject 'Recht doen aan slachtoffers'. Dit traject is erop gericht om de uitvoering van slachtofferrechten in de praktijk te verbeteren en is uitdrukkelijk als ketenbreed traject ingericht. In de praktijk bestaan al diverse voorbeelden van effectieve samenwerking tussen de verschillende organisaties in de strafrechtketen bij de informatievoorziening en ondersteuning aan slachtoffers. Zo werken de politie, het OM en Slachtofferhulp Nederland samen in het slachtofferloket, waar het slachtoffer terecht kan voor informatie, advies en ondersteuning. Slachtoffers die aangifte doen worden door de politie al doorverwezen naar Slachtofferhulp Nederland. In ernstige zaken ontvangt Slachtofferhulp Nederland van de politie automatisch persoonsgegevens van slachtoffers, als slachtoffers daartegen geen bezwaar hebben. Hierdoor kan Slachtofferhulp Nederland deze slachtoffers actief benaderen en hen desgewenst ondersteuning bieden. Ook binnen de ZSM-werkwijze wordt nauw samengewerkt tussen de diverse organisaties. Slachtofferhulp Nederland is een vaste deelnemer aan ZSM, waardoor is geborgd dat rekening wordt gehouden met de belangen van slachtoffers. Bij de schadeafhandeling wordt structureel samengewerkt tussen het Schadefonds Gewelddsmisdrijven, het CJIB en het OM. Tenslotte streeft dit Kabinet naar één loket voor slachtofferhulp, zoals opgenomen in het Regeerakkoord. Zoals ik Uw Kamer op 27 november 2015 heb bericht (Kamerstukken II, 2015-2016, 33 552, nr. 15), moeten slachtoffers bij dit loket terecht kunnen met alle vragen en verzoeken om ondersteuning. Er komt één telefoonnummer en één website voor bijvoorbeeld vragen over psychosociale en juridische ondersteuning, financiële compensatie door de dader of aanvragen van een tegemoetkoming uit het Schadefonds Gewelddsmisdrijven. Dit vergt een intensieve samenwerking tussen Slachtofferhulp Nederland en het Schadefonds Gewelddsmisdrijven en een gezamenlijke presentatie van informatie op internet. Daarnaast wil ik ervoor zorgen dat slachtoffers alle informatie over hun specifieke zaak via één

overkoepelend portaal online kunnen raadplegen, ongeacht of deze informatie wordt aangeboden door de politie, het OM, Slachtofferhulp Nederland of het CJIB.

De leden van de CDA-fractie vragen of en zo ja, welke rol het wetsvoorstel inzake affectieschade heeft gespeeld bij de beoordeling of het huidige systeem van vergoeding in Nederland voldoet aan artikel 14 van de richtlijn. Voldoet Nederland pas na inwerkingtreding van het wetsvoorstel omtrent affectieschade aan de richtlijn of is de regering van mening dat dit nu ook al het geval is?

Het wetsvoorstel affectieschade ziet op het uitbreiden van mogelijkheden van naasten van slachtoffers om hun affectieschade en verplaatste schade vergoed te krijgen. (Dit betreft het Voorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht teneinde de vergoeding van affectieschade mogelijk te maken en het verhaal daarvan alsmede het verhaal van verplaatste schade door derden in het strafproces te bevorderen; Kamerstukken II, 2014-2015, 34 257).

Artikel 14 van de richtlijn ziet erop dat lidstaten aan slachtoffers de mogelijkheid bieden om de kosten voor deelname aan het strafproces vergoed te kunnen krijgen. Deze mogelijkheid wordt reeds geboden in Nederland. Slachtoffers kunnen een vergoeding van hun proceskosten namelijk vorderen in het strafproces. Daarbij kunnen bepaalde nabestaanden en slachtoffers van gewelds- en zedenmisdrijven op grond van artikel 44 Wet op de rechtsbijstand aanspraak maken op kosteloze rechtsbijstand. Nederland voldoet nu dus al aan artikel 14 van de richtlijn; het wetsvoorstel inzake affectieschade heeft bij deze constatering geen rol gespeeld.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering in het nog te plannen overleg met de Europese Commissie en buitenlandse deskundigen ook aandacht te besteden aan het vraagstuk hoe om te gaan met weigeringen van rechtshulpverzoeken omdat in het (daartoe verzochte) land een onherroepelijke sepotbeslissing is genomen en op grond van het ne bis in idem beginsel medewerking aan rechtshulp wordt geweigerd. Deze leden willen weten hoe andere EU-lidstaten hier tegen aan kijken.

Het beginsel van ne bis in idem betekent dat iemand niet tweemaal kan worden vervolgd voor hetzelfde feit. In Nederland is dit beginsel vastgelegd in artikel 68 Sr. De wet geeft een niet-limitatieve opsomming van de gevallen waarin het OM geen recht (meer) heeft een strafvervolgning in te stellen. Bij internationale en Europese rechtshulp geldt dat lidstaten rechtshulpverzoeken kunnen weigeren als inwilliging in strijd zou komen met het ne bis in idem-beginsel, zoals vastgelegd in het nationale recht van de aangezochte staat. Staten kunnen zelf bepalen op welke wijze strafzaken worden afgedaan en welke rechtsgevolgen daaraan worden verbonden. Erkenning van dit beginsel impliceert ook erkenning van sepotbeslissingen in andere EU-landen (en het vertrouwen dat deze op goede gronden tot stand komen).

Het Nederlandse Wetboek van Strafvordering bepaalt ten aanzien van ontvangen verzoeken om rechtshulp (door autoriteiten van een vreemde staat in verband met een strafzaak gedaan) dat aan het verzoek geen gevolg wordt gegeven als moet worden vastgesteld dat inwilliging zou strekken tot het verlenen van medewerking aan een vervolging of berechting welke onverenigbaar is met het aan artikel 68 Wetboek van Strafrecht en artikel 255, eerste lid, van dit wetboek (Strafvordering) ten grondslag liggende beginsel.

Het hier aangestipte ne bis in idem beginsel strekt tot bescherming tegen een dubbele vervolging en is dus een rechtswaarborg waaraan niet licht voorbij kan worden gegaan. Ik zie op dit moment dan ook geen aanleiding voor overleg op EU-niveau.

4. Ontvangen adviezen

De leden van de VVD-fractie wijzen op de zorg van Slachtofferhulp Nederland dat slachtofferrechten vaak niet afdwingbaar zijn, doordat geen rechtsmiddelen aan het recht zijn verbonden. Zij willen weten wat het standpunt van de regering in dezen is.

Met de inwerkingtreding van de wet versterking positie slachtoffers per 1 januari 2011 is de positie van het slachtoffer in het strafproces aanzienlijk versterkt. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt de rechtspositie van slachtoffers verder versterkt. De Europese richtlijn noopt niet tot het introduceren van nieuwe rechtsmiddelen, anders dan nu wordt voorgesteld. Verder acht de regering het productiever om te investeren in opleidingen en verbetertrajecten om deze rechten ook daadwerkelijk betekenis te laten hebben voor slachtoffers in de praktijk. Met opleidingen wordt getracht de rechten van slachtoffers "in hoofd, hart en handelen" van organisaties in de strafrechtsketen te krijgen. Verbetertrajecten zien onder meer op het verbeteren van de

dienstverlening aan slachtoffers, waaronder door het verbeteren van de online informatievoorziening aan slachtoffers. De vraag of rechten van slachtoffers afdwingbaar zijn en of nieuwe rechtsmiddelen nuttig kunnen zijn, kan niet in algemene zin worden beantwoord. Een dergelijke vraag kan alleen aan de hand van elk afzonderlijk recht bezien worden. Als voorbeeld geef ik het recht om geïnformeerd te worden over de mogelijkheid om een vordering tot schadevergoeding te voegen in het strafproces. Het is de taak van het OM om het slachtoffer te informeren en in de gelegenheid te stellen om zich te voegen. Als het OM dit nalaat dan kan het slachtoffer een tegemoetkoming van het OM vragen, zoals vastgelegd in de OM-aanwijzing Slachtofferzorg. Een ander voorbeeld is de verplichting van het OM om het slachtoffer desgewenst te informeren over datum en tijdstip van de zitting. Als dergelijke informatie achterwege zou blijven, de datum verstreken is en het slachtoffer dientengevolge de zitting niet als toeschouwer heeft kunnen bijwonen, dan biedt het instellen van een beroepsmogelijkheid uit de aard van de zaak geen soelaas. Ik heb geen aanleiding om te veronderstellen dat er een structureel probleem is ten aanzien van het nakomen van bepaalde rechten. Overigens heeft het slachtoffer in het strafproces op een aantal punten wel degelijk rechtsmiddelen waarmee het op kan komen tegen beslissingen die door het OM zijn genomen. Een van de belangrijkste rechtsmiddelen is de procedure van artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering in het kader waarvan het slachtoffer kan klagen bij het gerechtshof tegen een beslissing van het OM om niet verder te vervolgen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van de punten waarop een ruimere implementatie van de richtlijn mogelijk is waardoor de positie van slachtoffers significant (nog) beter wordt beschermd of kan worden beschermd. Waarom volgt de regering de aanbevelingen van de Europese Commissie, neergelegd in het Explanatory Working Paper niet op? Is slachtofferbeleid niet een dermate belangrijk onderwerp dat de regering juist ruimer zou kunnen implementeren?

De terminologie "ruimere implementatie" impliceert dat de Nederlandse wetgever meer zou regelen dan waartoe de richtlijn verplicht. Het is regeringsbeleid om in implementatiewetgeving geen "nationale kop" op te nemen. Ook de Raad van State en de Eerste Kamer vinden dit van groot belang. Op deze wijze blijft transparant welke wetgeving wordt voorgesteld op grond van internationale of Europese verplichtingen en welke wetgeving voortkomt uit nationaal beleid. Hierbij komt dat - in het algemeen gesteld - discussie over nationale toevoegingen de wetgeving kan compliceren zodat de verplichte implementatie vertraagd wordt.

Het "guidance document" van de Europese Commissie heeft tot doel de effectieve en tijdelijke omzetting door de lidstaten van richtlijn 2012/29/EU te faciliteren. Het document is bedoeld om lidstaten te assisteren om eenheid van opvatting te krijgen over de bepalingen van de richtlijn. Het guidance document is dan ook niet bedoeld om aanvullingen op de richtlijn te bepleiten. De regering wijst erop dat de bestaande Nederlandse wetgeving op een aantal terreinen overigens al verder gaat dan op grond van de Europese richtlijn verplicht is. Een voorbeeld hiervan is het spreekrecht voor slachtoffers of nabestaanden, dat in artikel 51^e Sv. is opgenomen, maar geen deel uitmaakt van de richtlijn. Verder is de kring van slachtoffers die rechten kan uitoefenen in Nederland soms ruimer dan in de richtlijn. In antwoord op vragen van de PvdA fractie lichtte de regering dit in het voorgaande toe. Nederland gaat dus al verder dan de minimumnormen van de richtlijn.

Overigens bevat het guidance document veel aanbevelingen waaraan in de Nederlandse wetgeving en praktijk al geruime tijd voldaan wordt. Hierbij dient bedacht te worden dat het document bedoeld is voor alle lidstaten, ongeacht de stand van zaken op het gebied van slachtofferbeleid en -regelgeving in elke concrete lidstaat. De regering vindt slachtofferbeleid, evenals de leden van de CDA-fractie, een belangrijk onderwerp. Waar nodig worden dan ook verdere initiatieven genomen, zonder dat de Europese richtlijn daartoe noopt. Een voorbeeld van een dergelijk initiatief is de beleidsbrief ten aanzien van herstelbemiddeling (Brief van 14 september 2015, Kamerstukken II, 2014-2015, 29 528, nr. 10).

De genoemde leden wijzen op de opmerking van de nationale politie dat het OM het aantal aanwijzingen probeert terug te brengen in verband met de bestuurlijke lasten. Zij willen weten hoe de regering de stellingname van de nationale politie beoordeelt dat de uitwerking van onderhavig wetsvoorstel in OM-aanwijzingen daarmee op gespannen voet staat?

De regering memoreert dat de OM-aanwijzingen niet worden gebruikt om de richtlijn te implementeren. De implementatie geschiedt door middel van dit wetsvoorstel en een daarop

gebaseerde algemene maatregel van bestuur. Naar aanleiding hiervan kan het College van procureurs-generaal desgewenst nieuwe aanwijzingen vaststellen of bestaande aanwijzingen wijzigen. Deze aanwijzingen zijn bedoeld als concrete instructienormen voor het OM en de politie. In de loop van de tijd zijn in de aanwijzingen soms uitgebreide toelichtingen opgenomen, die niet zijn gericht op het functioneren in de praktijk. Het OM saneert en actualiseert de bestaande aanwijzingen op diverse terreinen van opsporing en vervolging. Dit betekent dat teksten die niet meer actueel zijn worden herzien en dat teksten die niet noodzakelijk zijn met het oog op de praktijk van OM en politie, worden geschrapt.

Door de herziening van de aanwijzingen door het OM ontstaat een afgeslankt geheel van aanwijzingen. Dat neemt niet weg dat de aanwijzingen soms aanpassing behoeven naar aanleiding van nieuwe wetgeving, zoals op het gebied van slachtofferzorg. Het betreft immers een concrete uitwerking van regelgeving ten behoeve van de praktijk. De aanwijzingen bevatten vaak gedetailleerde instructies, die niet thuis horen in wetgeving. Deze instructies geven de politie houvast en bevorderen een uniforme aanpak ten behoeve van slachtoffers in het hele land. Het voorgaande betekent niet dat aanpassing van de aanwijzingen per definitie tot verzwaring van bestuurlijke lasten leidt.

Het is de leden van de CDA-fractie nog niet geheel duidelijk wat de informatieplicht is van de politie als iemand anders dan het slachtoffer aangifte heeft gedaan. In de memorie van toelichting lijkt de regering alleen in te gaan op de bevestiging van de aangifte. De genoemde leden willen weten hoe het zit met de rest van de informatieplicht van de politie.

De informatieplicht van de politie, anders dan informatie over de aangifte, wordt vastgelegd in artikel 51ab, eerste lid en uitgewerkt bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur op grond van het tweede lid. De plicht om informatie te verstrekken dient ertoe het slachtoffer in staat te stellen toegang te krijgen tot de rechten die hem toekomen. De informatie moet worden verstrekt bij het eerste contact van het slachtoffer met de betrokken opsporingsambtenaar.

Als iemand - die niet bij het slachtoffer betrokken is, maar getuige is van een delict - aangifte doet, dan hoeft de opsporingsambtenaar de aangever niet te informeren over de rechten van het slachtoffer. Als daarentegen de aangever optreedt namens het slachtoffer, bijvoorbeeld omdat het slachtoffer zelf niet in staat is om aangifte te doen op het politiebureau, dan kan aan deze aangever informatie worden verstrekt ten behoeve van het slachtoffer. Een andere mogelijkheid is dat de opsporingsambtenaar na de aangifte de informatie over de rechten van het slachtoffer naar het slachtoffer toestuurt.

In een ministeriële regeling, die wordt gebaseerd op bovenbedoelde algemene maatregel van bestuur, zal gedetailleerd worden opgenomen welke informatie wordt aangeboden aan het slachtoffer of de aangever die namens het slachtoffer optreedt. Ook zal hierbij worden opgenomen hoe de informatie wordt verstrekt naar gelang van de verschillende manieren waarop aangifte kan worden gedaan, bijvoorbeeld "op straat", op het politiebureau of digitaal.

5. Financiële consequenties

De leden van de VVD-fractie verwijzen naar de impactanalyse van Significant en vragen of de regering zich kan vinden in de inschatting dat de implementatie van de richtlijn voor de politie tot een werkluststijging leidt van 157 tot 241 voltijdsbanen en voor het OM van 4,6-12,5 voltijdsbanen.

De impactanalyse is uitgevoerd om de structurele gevolgen van invoering van de richtlijn voor de partners in de strafrechtketen op hoofdlijnen in kaart te brengen. Deze impactanalyse is uitgevoerd in de periode tussen december 2013 en juli 2014 en is opgeleverd op 28 juli 2014. Zoals ik in mijn begeleidende brief van 29 september 2015 bij de impactanalyse heb aangegeven (Kamerstukken II, 2015-2016, 34 236, nr. 6), was het wetsvoorstel nog niet gereed op het moment dat de analyse werd verricht. Ook stond destijds nog niet vast op welke wijze de invoering van de richtlijn precies zou worden vormgegeven. Als gevolg daarvan moet de analyse worden beschouwd als een globale eerste inschatting van mogelijke structurele gevolgen van invoering van de richtlijn in termen van werklust en extra kosten voor de partners in de strafrechtketen. Uit de analyse is gebleken dat de invoering van de richtlijn met name bij de politie een forse impact zou kunnen hebben, vooral voor wat betreft de invoering van een instrument voor de individuele beoordeling van de kwetsbaarheid van slachtoffers. De uitkomst van de impactanalyse vormde aanleiding om samen met de ketenpartners te bezien of de invoering van het instrument voor de individuele beoordeling op andere wijze kan worden vormgegeven. Door middel van een pilot in de

eerste helft van 2016 wordt getoetst op welke wijze de individuele beoordeling zo effectief en efficiënt mogelijk kan worden ingezet. Met de pilot kan ook nauwkeuriger in kaart worden gebracht wat de verwachte gevolgen zijn van invoering van dit instrument voor het werk van de ketenpartners. Dit betekent dat de berekeningen in de impactanalyse over de impact van de individuele beoordeling met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd. De inschatting dat de implementatie van de richtlijn voor de politie tot een werklaststijging leidt van 157 tot 241 voltijdsbanen en voor het OM van 4,6-12,5 voltijdsbanen is bovendien gebaseerd op het scenario dat geen automatisering voorhanden is en taken handmatig moeten worden uitgevoerd. Om de extra werklast voor de politie en het OM te beperken zal zo veel mogelijk gebruik worden gemaakt van geautomatiseerde werkprocessen, bijvoorbeeld voor de informatievoorziening aan slachtoffers. Als de taken zo veel mogelijk door automatisering worden ondersteund zal sprake zijn van een lagere werklast, zoals ook uit de impactanalyse blijkt. De door de leden van de VVD-fractie aangehaalde inschatting van de werklaststijgingen voor de politie en het OM beschouw ik dan ook niet als definitief, maar als zeer voorlopig.

De leden van de SP-fractie uiten hun zorgen over de bezuinigingen waarmee de politie en het OM de afgelopen jaren te maken hebben gehad. Zij merken op dat er wel genoeg financiële middelen moeten zijn om de extra taken en verantwoordelijkheden deugdelijk te kunnen uitvoeren en vragen in dat verband hoeveel er de afgelopen jaren specifiek voor het slachtofferbeleid is uitgetrokken.

Op de begroting van Veiligheid en Justitie was de afgelopen jaren voor het slachtofferbeleid € 5,7 mln. beschikbaar. Inclusief de middelen voor Slachtofferhulp Nederland, het Schadefonds Geweldsmisdrijven en Slachtoffer in Beeld, ging het om een bedrag van in totaal ongeveer € 60 mln. Specifiek voor invoering van de richtlijn is binnen het implementatietraject 'Recht doen aan slachtoffers' beperkt budget beschikbaar voor incidentele kosten. In aanvulling daarop wordt door de EU een meerjarige subsidie beschikbaar gesteld aan de politie, voor incidentele kosten ten behoeve van de invoering van de richtlijn.

Daarnaast vragen voornoemde leden waarom niet tegelijkertijd met de indiening van dit wetsvoorstel bekend is wat er nodig is. Ook vragen zij of dit voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al duidelijk zal zijn. Zo nee, waarom niet en acht de regering dit wenselijk? Ik acht het wenselijk dat in een vroeg stadium in kaart wordt gebracht wat de gevolgen zijn van de invoering van nieuwe wet- en regelgeving voor de ketenpartners, zodat zij zich hierop goed kunnen voorbereiden. Om die reden heb ik een impactanalyse laten uitvoeren naar de gevolgen van invoering van de richtlijn voor de ketenpartners, in termen van werklast en kosten. Zoals ik in reactie op de vragen van de leden van de VVD-fractie heb aangegeven, heeft deze analyse een eerste beeld opgeleverd van de mogelijke gevolgen. Aangezien het wetsvoorstel en de implementatie op dat moment nog in voorbereiding waren, moeten de ramingen in deze analyse niet als definitief worden beschouwd. Als andere keuzes worden gemaakt voor de wijze waarop de implementatie wordt vormgegeven, heeft dat immers ook gevolgen voor de werklast en de kosten. Het voorlopige inzicht dat door de analyse is verkregen heeft er inderdaad toe geleid dat andere keuzes zijn gemaakt voor de invoering van de richtlijn, om de werklast zo veel mogelijk te beperken.

Voornoemde leden constateren dat de financiële gevolgen en de impact op de werklast van het OM en de politie niet gering zullen zijn en vragen hoe wordt geïnvesteerd in de geraamde extra voltijdsbanen terwijl ook een taakstelling is opgelegd door het Rijk.

Zoals ik in mijn antwoord op de vragen van de VVD-fractie heb aangegeven, moeten de inschattingen van de geraamde extra voltijdsbanen niet als definitief worden beschouwd. De pilot die in het eerste half jaar van 2016 wordt uitgevoerd voor de individuele beoordeling zal meer inzicht geven in de precieze werklast.

Voorts vragen voornoemde leden een reactie op de aanbevelingen uit de impactanalyse. De onderzoekers hebben geconstateerd dat de implementatie van de richtlijn op een aantal onderdelen grote impact heeft. Geschat wordt dat met name de invoering van de individuele beoordeling grote gevolgen heeft voor de politie. De onderzoekers hebben aanbevolen om mogelijke varianten van de individuele beoordeling te onderzoeken in pilots, om beter zicht te krijgen op de werkwijze en de impact. Zoals ik hiervoor heb aangekondigd zal het instrument van

de individuele beoordeling in de eerste helft van 2016 worden beproefd in een pilot in twee politieregio's. Op deze wijze wordt getoetst hoe het instrument op een effectieve en efficiënte manier kan worden vormgegeven. Ook wordt meer inzicht verkregen in de gevolgen voor de werklust van de ketenpartners. Voorts doen de onderzoekers een aantal aanbevelingen ten aanzien van de informatievoorziening aan slachtoffers.

Daarnaast wordt aanbevolen om te onderzoeken of de werkwijze waarbij slachtoffers die de Nederlandse taal niet machtig zijn, in beginsel een standaardvertaling van documenten in het Engels, Duits of Frans ontvangen het meest efficiënt is. Dat kan volgens de onderzoekers bijvoorbeeld door te monitoren hoe vaak in de huidige praktijk een verzoek om vertaling wordt ingediend en om welke talen dit gaat. De politie heeft intern een vooronderzoek verricht, waaruit is gebleken dat met de vier standaardtalen Nederlands, Engels, Duits en Frans de grootste groep slachtoffers wordt bereikt. Om de impact op de organisaties zo veel mogelijk te beperken is op basis van deze inventarisatie dan ook besloten om op verzoek een standaardvertaling te verstrekken in het Engels, Duits en Frans. Indien een slachtoffer geen van deze talen machtig is kan een vertaling in een andere taal worden verstrekt. Mocht in de praktijk blijken dat de vraag naar vertalingen in een andere taal groter is dan verwacht, dan kan door de ketenorganisaties in gezamenlijkheid worden besloten om ook voor deze taal een standaardvertaling beschikbaar te stellen.

Tenslotte hebben de onderzoekers aanbevolen om de informatievoorziening rond het detentieverloop nader uit te werken. Daarbij raden zij aan bij het opstellen van de nieuwe werkwijze van het Informatiepunt Detentieverloop (IDV) ook de wijzigingen als gevolg van de richtlijn mee te nemen en te onderzoeken in hoeverre voor de automatisering kan worden aangesloten bij de ontwikkelingen rondom het Informatieportaal Justitiabelen (INJUS). Met de invoering van de richtlijn worden de taken van het IDV en van de parketten uitgebreid, aangezien het recht op informatievoorziening over invrijheidsstelling of ontsnapping van een verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt, of van een veroordeelde, niet langer is beperkt tot spreekrechtwaardige delicten. De invoering van de richtlijn op dit punt is door het IDV en de parketten voorbereid. Daarbij blijft het uitgangspunt dat het IDV slachtoffers over het detentieverloop van veroordeelden informeert en dat de informatievoorziening aan slachtoffers over voorlopige hechtenis via de parketten loopt. Het IDV is reeds aangesloten op INJUS en ontvangt informatie over verlofmeldingen, faseringen en einde detentie in het geval van gevangenisstraffen. INJUS wordt verder uitgewerkt. In de toekomst zal INJUS naar verwachting ook in staat zijn informatie over TBS en PIJ-maatregelen te verstrekken aan het IDV.

Ook vragen voornoemde leden zich af waarom de regering niet heeft gewacht op een diepgaandere impactanalyse.

Naar aanleiding van de uitkomst van de ketenbrede impactanalyse van Significant in de zomer van 2014 heeft de politie besloten een diepgaandere impactanalyse te verrichten. Doel van deze analyse was om de precieze impact van de invoering van de richtlijn op de verschillende werkprocessen van de politieorganisatie in kaart te brengen. Inmiddels heeft de korpsleiding van de politie mij in haar brief van 2 december 2015 bericht over de stand van zaken ten aanzien van deze diepgaandere impactanalyse. De korpsleiding geeft aan dat het niet mogelijk is gebleken om een compleet beeld te krijgen van de landelijke impact van de invoering van de richtlijn op de politieorganisatie. De huidige uitgangssituatie verschilt per eenheid en er zijn meerdere inrichtingsvarianten mogelijk voor de invoering van de richtlijn. Daarnaast hangt de impact voor een groot deel af van de precieze vormgeving van de individuele beoordeling. Zoals aangegeven wordt de werkwijze nog in de praktijk beproefd door middel van een pilot, waarna ook de precieze impact duidelijk wordt. De korpsleiding geeft aan dat werkende weg meer inzicht zal ontstaan in de impact. De impact van de invoering van de richtlijn zal naar verwachting substantieel zijn. Niettemin zal de gezamenlijke inzet erop zijn gericht om de werklust zo veel mogelijk te beperken. De korpsleiding heeft mij bevestigd dat de politie groot belang hecht aan de invoering van de richtlijn en dat de nodige voorbereidingen worden getroffen. Om de implementatie zorgvuldig en gefaseerd te laten verlopen is een implementatieplan opgesteld. Ter informatie voeg ik de brief van de korpsleiding bij deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering aan te geven of de inzet van tolken groter zou worden indien het proces waarbij slachtoffers worden gewezen op de mogelijkheid van bijstand

door een tolk verbeterd zou moeten worden. Zij vragen welke financiële consequenties dit zou hebben.

Aangezien slachtoffers indien nodig nu al worden bijgestaan door een tolk of iemand uit hun omgeving die kan vertolken, verwacht ik geen grote toename van de inzet van tolken.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering de impactanalyse van Significant pas twee dagen voor de inbreng van het verslag van de commissie van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer heeft gezonden. Gevraagd wordt of de regering de mening deelt dat voor zorgvuldige bestudering van wetgeving noodzakelijk is dat de Tweede Kamer tijdig de onderliggende stukken ontvangt van de regering en ook wat het beleid is van het ministerie ten aanzien van ontvangen onderzoeken, beoordeling daarvan door de minister en doorzending aan de Tweede Kamer.

Voorname leden vragen de regering welke termijnen hiervoor in acht worden genomen, hoeveel ambtelijke lagen een rapport eerst moet inzien en op welke wijze wordt gegarandeerd dat onderzoeken ongcensureerd aan de Tweede Kamer worden doorgezonden.

Impactanalyses zijn in beginsel interne werkdocumenten en worden om die reden niet automatisch aan de Tweede Kamer aangeboden. Toen uw griffie om het document verzocht ten behoeve van de schriftelijke inbreng van de commissie van Veiligheid en Justitie, heb ik de impactanalyse aan de commissie gezonden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een reactie op iedere aanbeveling uit de impactanalyse. Ook vragen zij om meer informatie over de pilot waar in de begeleidende brief van 29 september 2015 bij de impactanalyse naar wordt verwezen. Voor het antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie verwijs ik naar mijn eerdere antwoorden op de vragen van de VVD-fractie en de SP-fractie.

Voorname leden vragen of de regering de inschatting van de nationale politie kan bevestigen dat sprake is van een werklaststijging van 157 tot 241 fte en dat dit ten koste gaat van in elk geval 69 tot 104 fte uit de operationele sterkte, mochten taken geautomatiseerd worden. Gevraagd wordt hoe de regering voornemens is dit verlies te compenseren en of dit inderdaad ten koste gaat van de operationele capaciteit. Voorname leden stellen dezelfde vragen ten aanzien van de geraamde werklaststijging voor het OM. Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik naar mijn eerdere antwoorden op de vragen van de VVD-fractie en de SP-fractie.

De leden van de CDA-fractie verwijzen in dit verband ook naar de implementatie van richtlijn nr. 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoeren van een Europees aanhoudingsbevel en het recht een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming (PbEU L 294) (Kamerstukken II, 2014-2015, 34 157). De genoemde leden vragen de regering ten aanzien van onderhavig wetsvoorstel te reageren op de financiële druk en personele last die de regering door middel van deze twee wetsvoorstellen legt op de nationale politie. Hoe ziet de regering dit voor zich? Welke concrete handreiking wordt aan de nationale politie gedaan om de investeringen te doen? Welk tijdspad heeft de regering uitgestippeld ten aanzien van beide wetsvoorstellen als het gaat om overleg, voorbereiding en implementatie? Of ziet de regering deze twee wetsvoorstellen als losstaande projecten, waarover afzonderlijk contact plaatsvindt met de nationale politie over de financiële en personele gevolgen?

De regering is bij de implementatie van beide richtlijnen gebonden aan de verschillende implementatiedata. Voor richtlijn 2012/29/EU is de implementatiedatum 16 november 2015 en voor richtlijn 2013/48/EU is de datum 27 november 2016. Dit betekent dat de planning van beide implementatietrajecten niet gelijk op loopt.

Voor de planning van de implementatie en de werklastgevolgen voor de nationale politie van richtlijn 2013/48/EU verwijs ik naar de memorie van toelichting bij het desbetreffende implementatiewetsvoorstel en naar de nota naar aanleiding van het verslag bij dat wetsvoorstel waarin in antwoord op vragen van de aan het woord zijnde leden op deze onderwerpen wordt ingegaan. Ook ten aanzien van het onderhavige wetsvoorstel heeft al overleg plaatsgehad met de Nationale Politie over de gevolgen voor haar werkzaamheden. In de memorie van toelichting en mijn brief van 29 september 2015 informeerde ik u over de impactanalyse van 28 juli 2014, die een eerste globale inschatting bevat. Zoals in het voorgaande is toegelicht heeft de korpsleiding mij inmiddels op 2 december 2015 per brief geïnformeerd over de effecten voor de politie. Voor de

toelichting verwijs ik naar de inhoud van de brief, die bij deze nota naar aanleiding van het verslag is gevoegd.

In het voorgaande heeft de regering, in antwoord op vragen van leden van leden van de VVD- en de SP-fractie, toegelicht op welke wijze de financiering zal geschieden.

Na aanvaarding door uw Kamer en door de Eerste Kamer kan het onderhavige wetsvoorstel in het voorjaar van 2016 in werking treden.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de nadere impactanalyse van de politie nog niet gereed is en wanneer de impactanalyse aan de Tweede Kamer kan worden gestuurd zodat duidelijk wordt wat de precieze gevolgen zijn. Gevraagd wordt of de regering de opvatting deelt dat dit noodzakelijk is gelet op de afweging die de Tweede Kamer moet maken ten aanzien van onderhavig wetsvoorstel. Voornoemde leden vragen door welke partij deze impactanalyse wordt opgesteld, wat de onderzoeksvraag is geweest, welke partijen zijn betrokken en wat de verschillen zijn in opzet en methodiek met de eerdere impactanalyse van Significant. Ook wordt gevraagd wordt of in de nadere impactanalyse ook de bijkomende financiële lasten, zoals gemoeid met vertalingen, tolken en ICT-aanpassingen, worden meegewogen. Voor de beantwoording van deze vragen verwijs ik naar mijn reactie op de vragen van de SP-fractie over de impactanalyse van de politie.

De leden van de D66-fractie geven aan dat, gezien de financiële en uitvoeringsproblematiek waarmee de nationale politie zich op dit moment geconfronteerd ziet, inzicht in de bijkomende werklast en financiële implicaties noodzakelijk is voordat wetgeving ook daadwerkelijk kan worden uitgevoerd. Gevraagd wordt of de diepgaandere impactanalyse om de financiële gevolgen in kaart te brengen inmiddels is uitgevoerd en zo ja, of de minister deze analyse voorzien van een kabinetswaardering met spoed naar de Tweede Kamer kan sturen voordat verdere behandeling van het wetsvoorstel plaatsvindt. Voornoemde leden vragen daarbij in het bijzonder aandacht te schenken aan de verwachte extra werklast voor de politie, de bijkomende financiële lasten als gevolg van vertalingen, tolken en benodigde ICT-aanpassingen en structurele kosten op facilitair gebied, en de wijze waarop deze extra werklast en kosten bij de politie worden ondervangen. Gevraagd wordt of de minister tevens bereid is om de nationale politie opnieuw om een reactie te vragen op de haalbaarheid van de werklast en het financiële plaatje zoals dat met de implementatie gepaard zal gaan, aangezien het primaire wetgevingsadvies daar nadrukkelijk aandacht voor vroeg. Graag verwijs ik voor de beantwoording van de vragen van voornoemde leden naar mijn reactie op de vragen van de SP-fractie over de impactanalyse van de politie.

Voornoemde leden vragen of de minister op basis van de reeds uitgevoerde impactanalyse per organisatie kan aangeven hoe de structurele gevolgen binnen de huidige financiële kaders van de desbetreffende organisaties kunnen en moeten worden opgevangen.

De structurele gevolgen van de invoering van dit wetsvoorstel dienen door de ketenorganisaties binnen de huidige financiële kaders te worden opgevangen. Wel is binnen het implementatietraject 'Recht doen aan slachtoffers' beperkt budget beschikbaar voor incidentele kosten. De verwachting is dat de impact op het OM, de rechtspraak, Slachtofferhulp Nederland, DJI en het CJIB relatief beperkt zal zijn. Zoals aangegeven zal de impact op de politieorganisatie substantieel zijn. Voor de wijze waarop de politie de structurele gevolgen opvangt verwijs ik graag naar de beantwoording van de leden van de SP-fractie over de impactanalyse van de politie.

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel C

Artikel 51ac SV

De leden van de CDA-fractie pleiten ervoor een regeling op te nemen voor het contact met het slachtoffer wanneer cassatie plaatsvindt. Zij achten de keuze van de regering om het slachtoffer niet te informeren over de definitieve uitspraak in een zaak onverstandig. Zij menen dat voor de verwerking en de afsluiting van de zaak voor slachtoffers het eindoordeel van de Hoge Raad niet onderschat mag worden en informatie hierover niet kan ontbreken richting slachtoffer. Verder

stellen zij dat in de informatievoorziening naar het slachtoffer toe over de zitting rekening kan worden gehouden met het gegeven dat de behandeling vermoedelijk niet inhoudelijk van aard zal zijn.

In antwoord hierop onderscheid ik de informatie ten aanzien van de zitting van informatie over de einduitspraak. De Raad van State wijst op artikel 6 van de richtlijn in samenhang met overweging (31) van de richtlijn. Het betreft hier informatie over tijdstip en plaats van de terechtzitting die verband houdt met een beroep dat is ingesteld tegen een uitspraak in de zaak. Zoals ik in de memorie van toelichting heb uiteen gezet doelt de minimumnorm in de richtlijn naar mijn mening niet op het beroep in cassatie. Ook het eerder genoemde "guidance document" van de Europese Commissie roert dit onderwerp niet aan.

Het recht op informatie over de uitspraak in beroep is in de richtlijn geclausuleerd door de zinsnede van artikel 6, tweede lid, van de richtlijn: "overeenkomstig de rol van het slachtoffer in het toepasselijke strafrechtstelsel". De Raad van State adviseert *op dit punt* dan ook niet om in de wet een verplichting op te nemen.

Zoals eerder toegelicht hanteert de regering - in navolging van de desbetreffende opvatting van de Raad van State en de Eerste Kamer - als uitgangspunt dat implementatiewetgeving geen nationale toevoegingen aan een richtlijn dienen te bevatten. Als er aanleiding is om de wet te wijzigen, zonder dat een richtlijn daartoe noopt, dan dient een dergelijke wijziging gebaseerd te zijn op nationaal beleid. De vraag welke positie een slachtoffer zou kunnen hebben in een cassatieprocedure hoort dan ook niet thuis in het bestek van de voorgestelde implementatiewet. Hierbij komt dat regeling van informatievoorziening over de zitting respectievelijk over de uitspraak, andere elementen van de positie van het slachtoffer, zoals inzage in processtukken, buiten beschouwing laat. Als er reden zou zijn om naar de positie van slachtoffers bij cassatieberoep te kijken, dan dient dit mijns inziens niet fragmentarisch te gebeuren. Overigens blijkt uit contact met de Hoge Raad dat in de praktijk al aandacht wordt besteed aan slachtoffers. Als slachtoffers te kennen hebben gegeven geïnformeerd te willen worden over de zitting en over de einduitspraak dan ontvangen slachtoffers deze informatie. De praktijk heeft zich gevormd, los van daartoe verplichtende regelgeving. Verder wordt bevestigd dat inhoudelijke behandeling van een strafzaak tijdens een zitting slechts bij hoge uitzondering plaatsvindt.

De Minister van Veiligheid en Justitie,