

Vergaderjaar 2021–2022

33 552

Slachtofferbeleid

Nr. 87

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 november 2021

Inleiding

Bij de introductie van de Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018–2021 (hierna: MJA; als bijlage toegevoegd) in februari 2018 schreef ik dat in een sterke rechtsstaat slachtoffers van criminaliteit genoegdoening ervaren door het bestraffen van daders, beschermd worden als dat nodig is en ondersteuning krijgen bij het herstel van hun leed.¹ Daarbij gaf ik aan dat het strafproces weliswaar een proces is tussen de staat en de verdachte, maar dat ook het slachtoffer als procesdeelnemer daarin met een stevige rechtspositie een belangrijke rol speelt.

In deze brief blik ik terug op de belangrijkste resultaten die zijn behaald. Ik doe dat langs de lijn² van de drie doelstellingen uit de MJA, te weten:

- 1) **het versterken van de rechtspositie van het slachtoffer**
- 2) **het verbeteren van de bejegening van het slachtoffer in het strafproces**
- 3) **het vergroten van de mogelijkheden tot verhaal van schade**

Vier jaar van uitvoering van de MJA heeft een aantal concrete resultaten opgeleverd. Het gaat zowel om resultaten die zichtbaar zijn in wet- en regelgeving, als om maatregelen die al merkbaar zijn voor slachtoffers in de praktijk. Tegelijkertijd constateer ik dat we er nog niet zijn. De Wet uitbreiding slachtofferrechten (hierna: WUS) is weliswaar aangenomen, maar nog niet geïmplementeerd en in werking getreden. Op het gebied van privacybescherming zijn stappen gezet, maar van structurele bescherming van persoonsgegevens is nog geen sprake. Met de Individuele Beoordeling is bovendien een belangrijk instrument geïntroduceerd waarmee slachtoffers beschermd kunnen worden, maar de praktijk van de uitvoering van dit instrument moet nog verder worden verbeterd.

¹ Kamerstuk 33 552, nr. 43

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

In het onderstaande besteed ik per prioriteit aandacht aan de doorgevoerde wijzigingen in wet- en regelgeving en hetgeen daadwerkelijk de afgelopen jaren voor slachtoffers in de praktijk is verbeterd. Ik ga daarnaast in op de voortgang van de uitvoering van de voor de MJA-prioriteiten door uw Kamer aangenomen moties en door mij gedane toezeggingen. Tot slot kijk ik vooruit naar de opdracht die voor slachtofferbeleid nog in het verschiet ligt. Een afschrift van deze brief verzend ik tevens aan de Eerste Kamer, waarmee ik uitvoering geef aan mijn toezegging tijdens de behandeling van het wetsvoorstel uitbreiding slachtofferrechten.³

Ad 1) Het versterken van de rechtspositie van het slachtoffer

Belangrijkste resultaten

Voor de versterking van de rechtspositie van slachtoffers is ingezet op de volgende maatregelen: de introductie van een verschijningsplicht voor verdachten, uitbreiding van de kring van spreekgerechtigden naar stieffamilie en de invoering van spreekrecht over voorwaarden bij voorwaardelijke beëindiging tbs. Deze maatregelen zijn opgenomen in de WUS die begin dit jaar door de Eerste Kamer is aangenomen. Daarnaast is ingezet op een versterking van de positie van slachtoffers in de fase van tenuitvoerlegging: met de Wet Straffen en Beschermen (hierna: Wet SenB) is een belangrijke stap gezet in het informeren en raadplegen van slachtoffers in de fase van tenuitvoerlegging. Aan de implementatie van onderdelen van deze wetten wordt langs de volgende lijnen gewerkt.

WUS: stand van zaken

Tijdens de behandeling in de Eerste Kamer heb ik aangegeven dat ik verwacht dat binnen een jaar tot anderhalf jaar tot implementatie zal kunnen worden overgegaan. Met alle betrokken ketenorganisaties wordt gewerkt aan een planning voor implementatie en inwerkingtreding van de verschillende onderdelen van de wet. Ik verwacht een scherp beeld over welke maatregelen wanneer in werking kunnen treden begin volgend jaar aan uw Kamer te kunnen zenden. Bij de implementatie betrek ik de toezegging die ik heb gedaan aan de Eerste Kamer dat in overleg met de politie wordt bekeken hoe een goede motivering van het niet meegeven van het proces-verbaal van aangifte tot stand kan komen.

Uitwerking amendement Van Wijngaarden: stand van zaken

Specifieke aandacht geef ik aan de uitwerking van het bij amendement aan de WUS toegevoegde nieuwe derde lid van artikel 149a WvSv.⁴ Dit artikel regelt dat gegevens van slachtoffers in het strafdossier onvermeld blijven in bij AMvB bepaalde gevallen. Samen met het Openbaar Ministerie, de politie en de rechtspraak is aan de hand van drie criteria de reikwijdte bepaald voor de concept-AMvB. Uitgegaan wordt van:

- 1) doelgroep: slachtoffers van spreekrechtwaardige delicten;
- 2) gegevens: waarvan de gegevens adres- en woonplaats, telefoonnummer, BSN-nummer en e-mailadres worden weggelaten uit het procesdossier; en
- 3) afdoeningsmodaliteiten: alle afdoeningsmodaliteiten.

Aan de hand van deze uitgangspunten wordt een impactanalyse uitgevoerd waarmee de werklust, uitvoerbaarheid en kosten van het

³ Handelingen I 2020/21, nr. 34, item 7

⁴ Kamerstuk 35 349, nr. 7

amendement in kaart gebracht worden.⁵ Het streven is om uw Kamer in de eerste helft van 2022 te informeren over de uitkomst van de impactanalyse en daarmee inzicht te geven in de uitvoerbaarheid en (financiële) haalbaarheid van het amendement Van Wijngaarden. Op basis van dit beeld kan vervolgens worden besloten over het opstellen en voorleggen aan Uw Kamer van een AMvB.

Informeren en raadplegen slachtoffers in het kader van de Wet SenB: stand van zaken

Door de Wet SenB moeten, naast het gedrag van de gedetineerde en de risico's, ook slachtofferbelangen worden meegewogen bij het toekennen van externe vrijheden aan gedetineerden. De Wet SenB is op 1 juli 2021 partieel in werking getreden, voor de voorwaardelijke invrijheidsstelling en uitplaatsing naar een forensische zorginstelling. Per 1 december 2021 treedt de wet ook in werking voor wat betreft het Penitentiair Programma. Tot slot volgt voor eind 2022 inwerkingtreding voor het re-integratieverlof. Voor slachtoffers betekent dit, dat wanneer er een beslissing moet worden genomen over voormelde externe vrijheden, zij worden geraadpleegd over hun beschermingsbehoefte, zodat deze kan worden meegewogen bij die beslissing. Vervolgens worden slachtoffers, indien zij dat wensen, geïnformeerd over de (positieve) beslissing op de hierboven genoemde onderdelen van de detentiefasering en de voorwaardelijke invrijheidsstelling. De volgende fases van inwerkingtreding en de uitvoering van deze wet zullen de komende periode nog de nodige inspanning vragen van de betrokken uitvoeringsorganisaties.

Ad 2) Het verbeteren van de bejegening van het slachtoffer in het strafproces

Belangrijkste resultaten

Een goede bejegening van slachtoffers moet vast onderdeel zijn van het dagelijks handelen van professionals in de strafrechtsketen. De afgelopen jaren is daarom geïnvesteerd in het verbeteren van de bejegening van slachtoffers: zo is het Openbaar Ministerie versterkt met ruim 40 fte aan slachtoffercoördinatoren, waardoor nu ook slachtoffers van impactvolle zaken begeleiding kunnen krijgen van een slachtoffercoördinator. Kwetsbare slachtoffers kunnen sinds 1 juni 2018 ook een beroep doen op bescherming: de politie neemt bij iedereen die op het bureau aangifte doet een individuele beoordeling af om de kwetsbaarheid en de behoefte aan bescherming vast te stellen. Hoewel uit het recent verschenen Inspectierapport blijkt dat er nog inspanningen geleverd moeten worden om te zorgen voor een goede uitvoering van dit instrument, is hiermee een belangrijke stap gezet naar een structurele en gestructureerde bescherming van kwetsbare slachtoffers. Een grote stap in de informatievoorziening is daarnaast gezet door de lancering van het ketenbrede slachtofferportaal [Mijnslachtofferzaak.nl](https://mijnslachtofferzaak.nl). Slachtoffers kunnen sinds een jaar 24 uur per dag inloggen en informatie over de voortgang van hun zaak vinden op [Mijnslachtofferzaak.nl](https://mijnslachtofferzaak.nl).

Ik ga hieronder in op een aantal specifieke projecten die, lopende de MJA, zijn opgestart ter verbetering van de bejegening en informatievoorziening aan slachtoffers en waar uw Kamer zich in het bijzonder over heeft uitgesproken.

⁵ Kamerstuk 35 349, nr. 14

Twijfels wegnemen bij nabestaanden over de doodsoorzaak van een naaste: de pilot second opinion

Er zijn stappen gezet om twijfel bij nabestaanden over de doodsoorzaak van een overledene zoveel mogelijk weg te nemen. Naar aanleiding van moties van de leden Van Nispen (SP) en Van Toorenburg (CDA) is het Openbaar Ministerie in oktober 2019 gestart met een pilot second opinion.⁶ De pilot was er op gericht om twijfel bij nabestaanden over de doodsoorzaak van een overledene zoveel mogelijk weg te nemen. Deze pilot is afgelopen zomer afgerond. Het in de pilot getoetste werkproces levert een verbetering op ten opzichte van de huidige situatie en kan nabestaanden helpen meer duidelijkheid te krijgen bij vragen of twijfels. Onderdeel van dit werkproces is dat, indien een zaak zich leent voor het doen van een second opinion, een dossier en onderzoek op verzoek van nabestaanden kan worden herbezien door een tweede officier van justitie. Momenteel wordt door het Openbaar Ministerie samen met de politie bekeken hoe deze werkwijze landelijk geïmplementeerd kan worden. Doel hierbij is dat nabestaanden met twijfel over de doodsoorzaak van een overledene landelijk op hetzelfde niveau van dienstverlening kunnen rekenen.

Beschermen van privacy van slachtoffers in het strafproces en in de media

Om de gegevens van slachtoffers in het strafdossier te beschermen tegen de verdachte is onder meer ingezet op het weglaten van slachtoffergegevens in de correspondentie tussen het Openbaar Ministerie en slachtoffers. Met resultaat: per 1 februari 2021 worden adresgegevens van slachtoffers niet langer vermeld in de correspondentie die het Openbaar Ministerie met het slachtoffer voert. De maatregel levert zodoende een zelfstandige bijdrage aan de bescherming van slachtoffergegevens. De maatregel zal uiteindelijk ook een bijdrage kunnen leveren aan de bescherming van slachtoffergegevens die met het voornoemde amendement Van Wijngaarden wordt beoogd.

Slachtoffers kunnen hun persoonlijke gegevens ook beschermen tegen kennisname door de verdachte door domicilie te kiezen op het politiebureau. Hun adres en woonplaats blijft dan onvermeld in het strafdossier. Op dit moment bestaat hier geen landelijk uniforme werkwijze voor, hetgeen in de praktijk kan leiden tot onduidelijkheid over de toepassing van deze voorziening voor slachtoffers. Politie en het Openbaar Ministerie hebben een «werkgroep domicilie» ingesteld die naar verwachting in het eerste kwartaal van 2022 een voorstel voor een uniforme werkwijze oplevert.

Ten aanzien van de privacy van slachtoffers in de media heb ik gekozen voor een bewustwordingstraject dat is uitgevoerd door het Fonds Slachtofferhulp.⁷ Het Fonds heeft meerdere activiteiten georganiseerd waarbij journalisten, wetenschappers, ervaringsdeskundigen en slachtofferadvocaten het gesprek met elkaar zijn aangegaan en die tot waardevolle inzichten hebben geleid over de rol van de pers bij de bescherming van de privacy van slachtoffers. Dit traject zou worden afgesloten met een symposium. Na eerder uitstel in verband met corona, wordt op dit moment bezien wanneer en op welke wijze dat kan worden georganiseerd.

⁶ Kamerstuk 34 550 VI, nr. 42 Kamerstuk 33 552, nr. 46

⁷ Kamerstuk 33 552, nr. 69

Bij de behandeling van het wetsvoorstel Uitbreiding Slachtofferrechten heeft het lid Helder (PVV) een motie ingediend waarmee de regering wordt verzocht te bewerkstelligen dat de rechter gehouden is om in het vonnis een passage op te nemen waaruit blijkt op welke wijze rekening is gehouden met de verklaring van het slachtoffer of de nabestaande(n) zonder hiermee de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht aan te tasten.⁹ Hieronder zal ik toelichten op welke wijze ik invulling heb gegeven aan deze motie.

In de afgelopen jaren is binnen de Rechtspraak veel geïnvesteerd in het schrijven van leesbare vonnissen en het zorgdragen voor een heldere motivering van de in het vonnis opgenomen beslissingen. Zo zijn er verschillende initiatieven geweest ter verbetering van het vonnis (waaronder het project motiveringsverbetering in strafvonnissen) en biedt het Studiecentrum van de rechterlijke macht, de SSR, verschillende opleidingen aan op het gebied van motivering van vonnissen.

Daarnaast moet de rechter ook onder de huidige wetgeving bij het opleggen van een straf al alle relevante belangen in ogenschouw nemen. Daartoe behoren ook de belangen van het slachtoffer. Voorafgaande aan de zitting is er contact tussen de officier van justitie en de slachtoffers of nabestaanden, waarbij zij hun wensen – zoals een contact- of gebiedsverbod – kunnen meegeven aan de officier van justitie. Als de rechter sterk afwijkt van de eis van het Openbaar Ministerie, zal hij dat motiveren in het vonnis. De rechter is immers verplicht in te gaan op uitdrukkelijk gemotiveerde standpunten van de officier van justitie en dient bovendien de hoogte van de straf te motiveren. Daarbij wordt in de praktijk vaak ook al specifiek ingegaan op (delen uit) de verklaring van het slachtoffer of de nabestaanden.

Ad 3) Het vergroten van de mogelijkheden tot verhaal van schade

Belangrijkste resultaten

Als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet Affectieschade kan een naaste of nabestaande van een slachtoffer van een ernstig misdrijf die psychische letsel heeft opgelopen zich sinds 1 januari 2019 voegen in het strafproces en aanspraak maken op een forfaitaire schadevergoeding. Daarnaast kunnen ook slachtoffers van overtredingen die een schadevergoedingsmaatregel hebben verkregen nu een beroep doen op de voorschotregeling. Slachtoffers van overtredingen hoeven zich niet bezig te houden met het verkrijgen van de schadevergoeding van de dader, maar worden hiervoor ontzorgd door het CJIB die het bedrag voor hen int. Ook voor slachtoffers van geweld in Caribisch Nederland zijn de mogelijkheden voor het verkrijgen van een tegemoetkoming in hun schade vergroot: op 1 april 2019 is een wet in werking getreden die het mogelijk maakt aanspraak te maken op een vergoeding uit het Schadefonds Geweldsmisdrijven.¹⁰

⁸ Kamerstuk 35 349, nr. 12

⁹ Kamerstuk 35 349, nr. 12

¹⁰ Stb. 2019, nr. 116. Wet van 6 maart 2019 tot wijziging van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven in verband met uitbreiding van de taakuitoefening tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Financiële hulp voor nabestaanden van geweldsslachtoffers in het buitenland: instellen van het Fonds Buitenland

Voor nabestaanden van Nederlandse geweldsslachtoffers in het buitenland is sinds 1 mei 2021 een voorziening getroffen. Samen met het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het private Fonds Slachtofferhulp is een versterking bewerkstelligd van het bestaande noodhulpfonds van het Fonds Slachtofferhulp ten behoeve van deze categorie personen.¹¹ Sinds 1 mei 2021 kunnen nabestaanden van Nederlandse geweldsslachtoffers in het buitenland, die als gevolg van het gebeurde in een financiële noodsituatie zijn beland en niet in aanmerking komen voor andere financiële hulp, in aanmerking komen voor een financiële tegemoetkoming. Deze subsidie is verstrekt voor de duur van twee jaar en zal daarna worden geëvalueerd

Verbetering verhaal op daders/uitbreiding inning

Het uitgangspunt van schadevergoeding aan slachtoffers is dat de dader betaalt: met mijn brief van 26 juni 2018 informeerde ik uw Kamer over de extra maatregelen om ervoor te zorgen dat de dader de schadevergoeding aan slachtoffers betaalt.¹² Vanaf eind 2019 tot halverwege 2020 heeft het Centraal Justitieel Incassobureau twee pilots uitgevoerd om de instrumenten telefonische incasso en dynamisch monitoren bij schadevergoedingsmaatregelen te kunnen beproeven. Gedurende de pilot Dynamisch monitoren worden inkomsten en vermogen van daders van tijd tot tijd getoetst om te bepalen hoeveel zij kunnen betalen aan de schadevergoeding van het slachtoffer. Op basis van de eerste positieve resultaten is vorig jaar besloten om de pilot dynamisch monitoren voort te zetten in 2021. De pilot zal eind dit jaar geëvalueerd worden waarna wordt besloten over structurele inzet van dynamisch monitoren.

Regresrecht WMO

Voor slachtoffers met letselschade is het van groot belang dat de afwikkeling van hun schade zo goed mogelijk verloopt. Tijdens het AO Slachtofferbeleid van 27 november 2019 (Kamerstuk 33 552, nr. 62) is door meerdere leden van Uw Kamer aandacht gevraagd voor het onderwerp letselschade en het regresrecht Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO). Bij brief van 22 juni 2020 (Kamerstuk 33 552, nr. 66) heb ik u laten weten dat het Verbond van Verzekeraars en de letselschade-advocatuur op dit thema gezamenlijk aan de slag zijn gegaan om passende oplossingen te zoeken voor individuele gevallen. Daarvoor wordt ingezet op drie sporen.

Allereerst zijn het Verbond van Verzekeraars en de ASP (de vereniging van Advocaten voor Slachtoffers van Personenschade), met elkaar in gesprek om te bezien waar slachtoffers in de praktijk tegenaan lopen en hoe dat met heldere werkafspraken kan worden ondervangen. Daarnaast heeft een rondetafelgesprek plaatsgevonden met het Verbond van Verzekeraars, praktijkdeskundigen op het gebied van de WMO, de ASP en de VNG om de knelpunten helder te krijgen met betrekking tot doorverwijzing van verzekeraars naar de gemeente en vice versa. Tot slot is, om gemeenten een helpende hand te bieden bij het indienen van regres bij de aansprakelijke verzekeraar, het «Model-schadeformulier voor declaratie regreskosten» opgesteld. Dit formulier is samen met een begeleidende tekst gepubliceerd op de website van de VNG. In februari 2022 spreken het

¹¹ Kamerstuk 33 552, nr. 57

¹² Kamerstuk 33 552, nr. 49

Verbond van Verzekeraars en de VNG opnieuw met elkaar over hoe hun samenwerking een vervolg kan krijgen.

Doorkijk naar de toekomst

Er is de afgelopen jaren veel werk verzet om de positie van slachtoffers in de wet en in de praktijk te versterken. De komende jaren zullen veel inspanning vergen van ketenpartners om de WUS en de Wet SenB te implementeren. Ook de goede uitvoering van bestaande rechten zal een belangrijk punt van aandacht moeten zijn. De goede uitvoering van de individuele beoordeling, de bescherming van persoonsgegevens van slachtoffers en de verbetering van het schadeverhaal op basis van het advies van het Adviescollege onderzoek stelsel schadevergoeding voor slachtoffers van strafbare feiten, zijn de komende jaren daarin belangrijke prioriteiten.

Het is aan een volgend kabinet om vorm te geven aan deze en andere ambities voor het slachtofferbeleid voor de komende kabinetsperiode.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker