

Aan de leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Tweede Kamer  
T.a.v. de heer P.H. van Meenen, voorzitter  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

*Verzending per post en naar de griffier, voorzitter en individuele leden per mail*

Utrecht, 7 februari 2019

Kenmerk: 190207/RJ/VJ/AS/ako

Betreft: Algemeen overleg Slachtofferbeleid 13 februari 2019

Geachte leden van de vaste commissie,

Slachtofferhulp Nederland ziet de meerjarenagenda van minister Dekker als een belangrijk instrument om de rechten van slachtoffers (en de uitvoering van die rechten in de praktijk) te verbeteren. Waar mogelijk en nodig werkt Slachtofferhulp Nederland graag mee aan de uitvoering van die agenda. In verband met het algemeen overleg van 13 februari 2019 over slachtofferbeleid vraagt Slachtofferhulp Nederland uw aandacht voor het navolgende.

#### **Meerjarenagenda slachtofferbeleid <sup>1</sup>**

##### ***Slachtoffers impactvolle zaken meer begeleiding bieden***

In zijn meerjarenagenda geeft minister Dekker aan dat hij de slachtoffers van impactvolle zaken meer begeleiding wil bieden. In zijn voortgangsrapportage <sup>2</sup> komt dit onderwerp niet aan de orde. In de evaluatie van het programma *Verbetering Positie Slachtoffers* kwam naar voren dat er met name voor de zogeheten impactzaken het een en ander moet worden verbeterd. Het gaat over strafbare feiten die vrijwel altijd aan de rechter worden voorgelegd, bijvoorbeeld overvallen, woninginbraken met en zonder geweld, stalking en (huiselijk) geweldzaken. Deze zaken kunnen een aanzienlijke impact op het slachtoffer hebben en de strafrechtelijke procedure kan maanden of soms jaren in beslag nemen. Het is de ambitie van Slachtofferhulp Nederland om in nauwe samenwerking met het Openbaar Ministerie de persoonsgerichte dienstverlening aan slachtoffers in impactzaken te optimaliseren.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2018/19, 33 552, nr. 43

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2018/19 33 553, nr. 51

Per 1 juli 2018 zijn SHN en het OM daarom gestart met een pilot met als doelstelling de dienstverlening aan slachtoffers in impactzaken te verbeteren. Vanuit SHN is hiervoor een nieuwe werkwijze ontwikkeld. Bij deze werkwijze (JD-actief genaamd) worden *alle* slachtoffers in impactzaken enkele dagen na het versturen van het schadeformulier van het OM telefonisch benaderd om informatie en advies te geven over het strafproces en de bijbehorende rechten. Tevens verwijzen zij waar nodig slachtoffers door voor ondersteuning op juridisch, emotioneel en praktisch gebied. Het Openbaar Ministerie intensificeert in deze werkwijze de inzet van zaakscoördinatoren.

De pilot is positief geëvalueerd. Samengevat heeft de pilot onder andere de volgende resultaten opgeleverd:

- De actieve benadering stelt slachtoffers beter in staat hun rechten binnen het strafproces uit te oefenen.
- Slachtoffers zijn tevreden over de actieve benadering. Ze krijgen een goed beeld van hun rechten in het strafproces en reageren positief op de informatie die gegeven wordt.
- De actieve benadering draagt bij aan de toename van het aantal tijdig opgestuurde schadevorderingen naar het OM.

Gelet op de positieve evaluatie en het belang van deze werkwijze voor slachtoffers is het gewenst deze zo spoedig mogelijk landelijk in te voeren. Slachtofferhulp Nederland dringt daarom aan op snelle voortgang van de besluitvorming hieromtrent.

#### ***Ketenbreed informatieportaal voor slachtoffers***

In de Meerjarenagenda heeft de minister voor Rechtsbescherming aangekondigd (p. 5) dat in 2019 een eerste versie van een ketenbreed digitaal informatieportaal voor slachtoffers (Ketenportaal) beschikbaar zal zijn. Het Ketenportaal leidt ertoe dat het slachtoffer op één plek de informatie van onder andere politie, Openbaar Ministerie, Slachtofferhulp Nederland en het Schadefonds Geweldsmisdrijven over 'zijn' zaak kan vinden en is daarom van groot belang voor het goed informeren van slachtoffers.

Slachtofferhulp Nederland benadrukt het belang dat een eerste versie van het Ketenportaal inderdaad in 2019 beschikbaar komt voor slachtoffers. Inspanning van alle ketenpartners is hiervoor van belang.

#### ***Wegnemen knelpunten bejegening slachtoffers op zitting***

Met belangstelling heeft Slachtofferhulp Nederland kennisgenomen van het onderzoeksrapport 'Slachtoffervoorzieningen in de rechtspraak' dat de minister met zijn brief van 15 november 2018 aan de Tweede Kamer heeft verstuurd. Slachtofferhulp Nederland is uiteraard blij dat de Raad voor de Rechtspraak zijn aandacht richt op de voorzieningen voor slachtoffers die een strafzitting bijwonen. In grote lijnen komen de bevindingen uit het rapport overeen met de ervaringen van Slachtofferhulp Nederland. In aanvulling hierop wil ik wel de navolgende opmerkingen maken.

#### ***Procedurele positie slachtoffers***

Naast voorzieningen dient ook de procedurele positie van het slachtoffer tijdens de zitting gewaarborgd te zijn. In dit verband wijs ik op het Klantwaardingsonderzoek Rechtspraak 2017 (KWO)<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/landelijke-rapportage-KWO-2017.pdf>

Hieruit komen onder meer als verbeterpunten naar voren: de aandacht van de rechter voor slachtofferrechten tijdens de zitting (schriftelijke slachtofferverklaring en verzoek tot schadevergoeding), de voorbereiding van de rechter en het bieden van ruimte voor het verhaal door de rechter. Het blijkt dat rechters niet altijd spreekrecht geven terwijl dit wel van tevoren was aangevraagd en zij ook niet altijd blijken te geven van begrip en erkenning van de impact van de zaak op het slachtoffer (KWO, p. 49).

Het is schrijnend dat rechters soms het belang niet lijken in te zien van hetgeen een slachtoffer naar voren wil brengen. Ook al is het wellicht niet voor de oordeelsvorming van de rechter relevant wat een slachtoffer naar voren wil brengen, het is vanuit het perspectief van procedurele rechtvaardigheid, erkenning en verwerking voor het slachtoffer van groot belang dat hij zich kan laten horen en gehoord wordt.

#### *Verbetering verwezenlijking slachtofferrechten*

Correcte bejegening is het sleutelbegrip in dit verband. Onderdeel hiervan is dat het slachtoffer weet wat zijn rechten zijn en dat hij deze kan verwezenlijken. Kenbaarheid en beschikbaarheid. Het niet toekennen van zijn rechten kan leiden tot secundaire victimisatie. Het is daarom van het grootste belang dat ook de bejegening van slachtoffers door de gerechten verbetert. Uit directe contacten met rechters en gerechten is ons gebleken dat er soms sprake is van onbekendheid met de rechten en de positie van het slachtoffer. Uit die gesprekken blijkt ook onbegrip bij een aantal rechters voor de rechten die slachtoffers de afgelopen jaren hebben gekregen, die naar hun gevoel haaks staan op het systeem van het strafproces. Hierin moet nog veel – ook via training – worden geïnvesteerd. Ook zou het goed zijn dat evenals bij de rechten van de verdachte, de schending van de rechten van slachtoffers consequenties heeft voor het strafproces (vgl. ook de motie van het Lid Van Toorenburg, *Kamerstukken II 2017/18*, 33552, nr. 45). Tenslotte merkt Slachtofferhulp Nederland dat de onrust die in de rechterlijke macht bestaat met betrekking tot de werkdruk effect heeft op een goede acceptatie van de slachtofferrechten in het strafproces.

#### **Vermissing**

In zijn brief van 13 maart 2018<sup>4</sup> schrijft minister Dekker dat uit het onderzoek van Bureau Beke naar voren komt dat een formele politieverklaring als 'bewijs' van de vermissing geen harde noodzaak is. De tussenkomst van Slachtofferhulp Nederland zou voor instanties in de praktijk voldoende waarborgen geven. In de dagelijkse praktijk blijkt zo'n document echter wel degelijk wenselijk te zijn. In het verleden heeft de Nationale Politie toegezegd een dergelijke formele verklaring te zullen verstrekken, maar is daar echter begin 2018 op terug gekomen. Slachtofferhulp Nederland is nog steeds voorstander van het verstrekken van een formele verklaring aan achterblijvers door de politie.

#### **Schadeverhaal door slachtoffers van strafbare feiten**

In de brief van 26 juni 2018<sup>5</sup> rapporteert de minister van rechtsbescherming over de voortgang van zijn speerpunt schadeverhaal voor slachtoffers uit de Meerjarenagenda.

---

<sup>4</sup> *Kamerstukken II 2018/19 33 552 nr. 44*

<sup>5</sup> *Kamerstukken II 2018/19, 33 552, nr. 49*

### ***Verkennen mogelijkheid fonds voor nabestaanden geweldsslachtoffers in het buitenland***

De minister streefde ernaar om in 2018 op basis van een advies van het Schadefonds Geweldsmisdrijven met een standpunt te komen over de mogelijkheid van een fonds voor nabestaanden van geweldsslachtoffers in het buitenland (Meerjarenagenda p. 8). Slachtofferhulp Nederland is er een voorstander van dat nabestaanden van in het buitenland gepleegde geweldsmisdrijven in aanmerking komen voor een uitkering van het Schadefonds Geweldsmisdrijven en hoopt dat een dergelijke regeling op korte termijn gestalte kan krijgen.

### ***Voorschotregeling***

De voorschotregeling is geëvalueerd. De minister is terecht positief over de resultaten van het CJIB in dit verband. Tevens bestaat het voornemen om de voorschotregeling uit te breiden naar overtredingen. Dit is uitgewerkt in het concept wetsvoorstel Uitbreiding slachtofferrechten dat in 2018 in consultatie is gegeven.

De voorschotregeling is niet gemaximeerd voor slachtoffers van een gewelds- of zedenmisdrijf. Bij AMvB is bepaald ten aanzien van welke geweldsmisdrijven er geen maximum geldt bij de voorschotregeling. Die opsomming is niet uitputtend. Opvallend is dat bijvoorbeeld niet zijn opgenomen: opzettelijke brandstichting, met name indien dit zwaar lichamelijk letsel of de dood ten gevolge heeft (art. 157 Sr, onder 2 en 3 Sr), zo ook culpose veroorzaking van brand (art. 158 Sr) en voorts: opzettelijke vrijheidsberoving (art. 282 Sr), gijzeling (282a Sr) vrijheidsberoving door schuld (art. 283 Sr), bedreiging (art. 285 Sr) en belaging (art. 285b Sr). De voorschotregeling is bij deze misdrijven dus maximaal € 5.000. De schade(vergoeding) is bij de hiervoor genoemde misdrijven over het algemeen niet meer dan € 5.000. Toch doen zich in de praktijk schrijnende zaken voor, waarbij er sprake is van een geweldsmisdrijf dat niet in het lijstje van de ongemaximeerde voorschotregeling is opgenomen, maar waarbij wel schade wordt opgelopen die meer dan € 5.000 bedraagt. Met name bij brandstichting en belaging komt dit regelmatig voor.

Slachtofferhulp Nederland pleit er daarom - opnieuw - voor om de lijst geweldsmisdrijven waarop de ongemaximeerde voorschotregeling van toepassing is uit te breiden met de hierboven genoemde geweldsdelicten. Dit zou ook in overeenstemming zijn met de uitvoering van de Wet Schadefonds Geweldsmisdrijven. Het Schadefonds beschouwt bijvoorbeeld ernstige bedreiging, belaging en opzettelijke brandstichting wél als geweldsmisdrijven.

### **Onderzoek naar de rol van de slachtofferadvocaat**

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het rapport *Slachtofferadvocatuur* dat in opdracht van het Wetenschappelijke Onderzoek- en Documentatiecentrum is uitgevoerd. Het is goed om te zien dat de ingezette maatregelen over een periode van vier jaar hebben geleid tot een ruime verdrievoudiging van het aantal toevoegingen in deze zaken door de Raad voor Rechtsbijstand.

Het onderzoek naar slachtofferadvocatuur beperkt zich tot de juridische ondersteuning door advocaten van slachtoffers van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven. In het onderzoek zijn met name de slachtofferadvocaten zelf bevraagd, door middel van een enquête. Daarnaast zijn interviews gehouden met een aantal advocaten en medewerkers van de ketenpartners (politie, Slachtofferhulp Nederland, Openbaar Ministerie en rechters).

De conclusies van het rapport zijn voornamelijk gebaseerd op hetgeen de advocatuur over zichzelf naar voren brengt. Daarbij is een groot gemis, zoals ook door de onderzoekers naar voren wordt gebracht, dat de slachtoffers niet zelf naar hun ervaringen zijn gevraagd (p. 104).

Uit het onderzoek komt naar voren dat de slachtofferadvocaten bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven een toegevoegde waarde hebben bij de verwezenlijking van de rechten van slachtoffers. Voor de volledigheid wijs ik er graag op dat de juridische dienstverlening die Slachtofferhulp Nederland jaarlijks aan circa 20.000 slachtoffers van misdrijven verleent wel reeds eerder onder slachtoffers is onderzocht en goed wordt beoordeeld (*Slachtoffermonitor*, WODC 2017, p. 54-63). De slachtofferadvocatuur is daarom zeker niet de enige vorm van juridische dienstverlening die een toegevoegde waarde heeft voor de verwezenlijking van de rechten van slachtoffers.

### *Doorverwijzing*

De dienstverlening van Slachtofferhulp Nederland richt zich op alle slachtoffers van misdrijven. Uit het rapport komt naar voren dat de slachtofferadvocaat met name toegevoegde waarde heeft bij juridisch ingewikkelde zaken. In die zin kan de slachtofferadvocatuur de juridische dienstverlening van Slachtofferhulp Nederland prima aanvullen. Slachtofferhulp Nederland onderschrijft die conclusie. Gelet hierop is goede doorverwijzing vanuit Slachtofferhulp Nederland naar de slachtofferadvocatuur van groot belang. Uit de cijfers lijkt dat twee derde van de slachtoffers van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven zijn doorverwezen via Slachtofferhulp Nederland. Individuele advocaten geven enerzijds aan dat Slachtofferhulp Nederland een goede scheiding kan maken tussen welke zaken wel en welke niet hoeven te worden doorverwezen en dat Slachtofferhulp Nederland regelmatig naar hen doorverwijst. Anderzijds zijn er advocaten die zeggen dat Slachtofferhulp Nederland te weinig of nooit (naar hen) doorverwijst.

Slachtoffers die in aanmerking komen voor een kosteloze advocaat worden daar door de medewerker van Slachtofferhulp Nederland over geïnformeerd. Zij worden hiervoor verwezen naar de lijst met slachtofferadvocaten van de Raad voor Rechtsbijstand. Als zij kiezen voor juridische ondersteuning door een advocaat, heeft Slachtofferhulp Nederland op hun advocatenkeuze geen invloed. Uit het onderzoek komt naar voren dat de verwijzing naar de lijst met slachtofferadvocaten van de Raad voor Rechtsbijstand niet ideaal is. De lijst bevat meer dan 400 advocaten, maar behalve het adres verder geen nadere informatie over de advocaten (p. 95). Het ontbreken van die nadere informatie kan de drempel verhogen om voor ondersteuning door een advocaat te kiezen.


De lijst van de Raad voor Rechtsbijstand met slachtofferadvocaten is relatief lang, gelet op het aantal potentiële cliënten. Daarnaast is het aantal zaken dat onder de regeling valt lager dan op basis van cijfers over met name geweldsmisdrijven verwacht mag worden. Niet ieder geweldsdelict leidt immers tot een zodanig zwaar letsel dat de regeling van toepassing is. En slechts een minderheid van de gewelds- en zedenmisdrijven wordt opgehelderd en komt voor de rechter. Ook kiest niet ieder slachtoffer of nabestaande voor ondersteuning door een advocaat. Er zijn ook slachtoffers die ervoor kiezen zich te laten ondersteunen door Slachtofferhulp Nederland of hun rechtsbijstandsverzekeraar.

Bij de doorverwijzing van zaken naar de slachtofferadvocatuur ervaart Slachtofferhulp Nederland een aantal knelpunten. Het belangrijkste knelpunt is dat niet alle advocaten op de lijst (altijd) op basis van een toevoeging werken. Sommige advocaten op de lijst van de Raad voor Rechtsbijstand behandelen geen of slechts een beperkt aantal zaken op toevoegingsbasis. Slachtoffers ervaren daardoor soms dat ze van het kastje naar de muur worden gestuurd als een advocaat hun meedeelt dat hij de zaak niet wil doen op basis van toevoeging. Als een advocaat niet op basis van een toevoeging werkt, komen de kosten van juridische bijstand voor rekening van het slachtoffer of de nabestaande.

Slachtofferhulp Nederland vindt het in het belang van slachtoffers dat zij een goede, afgewogen keuze kunnen maken met betrekking tot hun juridische ondersteuning. Daarom zet Slachtofferhulp Nederland allereerst in op nog betere en eerdere informatieverstrekking hierover. Het eerder in deze brief genoemde JD-actief speelt daarin een belangrijke rol. Hierbij worden zoveel mogelijk slachtoffers in een vroegtijdig stadium over hun juridische positie geïnformeerd, waaronder over de kosteloze advocaat. Voorts is Slachtofferhulp Nederland bezig om een online applicatie te ontwikkelen die slachtoffers bij hun advocatenkeuze kan ondersteunen.

Vanzelfsprekend ben ik graag bereid om deze brief nader toe te lichten en eventuele vragen te beantwoorden.

Met vriendelijke groet,



mr Rosa H.M. Jansen MPA  
Voorzitter Raad van Bestuur

C.c. Minister voor Rechtsbescherming, de heer drs. S. Dekker