

Vergaderjaar 2011–2012

33 176

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 2 juli 2012

Met veel belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag dat de leden van de vaste commissie voor veiligheid en justitie hebben uitgebracht. Het verheugt me dat de leden van de verschillende fracties positief staan tegenover het voorstel. Graag zeg ik deze leden daarvoor dank. De vragen, opmerkingen en beschouwingen over en naar aanleiding van het wetsvoorstel geven mij gelegenheid om strekking en inhoud ervan te verduidelijken. Het wetsvoorstel betreft in het bijzonder het spreekrecht van nabestaanden en een nieuwe kring van spreekgerechtigden voor personen die vanwege hun jeugdige leeftijd of feitelijke toestand niet in staat zijn om zelf van hun spreekrecht gebruik te maken. Het gaat om een regeling van strafvorderlijke aard die, indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking zal zijn getreden, onmiddellijke werking heeft. Dit betekent dat de voorgestelde uitbreiding van het spreekrecht ook van toepassing zal zijn op lopende strafzaken.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben tot mijn genoegen met instemming kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij achten de versterking van de positie van het slachtoffer een goede zaak en zien de thans voorgestelde regeling als een zinvolle aanvulling op hetgeen in de afgelopen jaren op dit vlak op wetgevingsgebied en anderszins al is bereikt.

Ook de leden van de **CDA**-fractie hadden met veel belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij realiseerden zich dat er een grote behoefte bestaat bij (vertegenwoordigers) van slachtoffers om het spreekrecht uit te breiden, terwijl er ook nog knelpunten bestaan in de wijze waarop het spreekrecht wordt gerealiseerd. Terecht merkten zij op dat de materie zeer gevoelig is en met hen ben ik van mening dat een adequate regeling van het spreekrecht voor slachtoffers een belangrijke bijdrage kan leveren aan het herstel van de emotionele schade en de erkenning van het slachtoffer. Daartoe beoogt dit wetsvoorstel nadere verbeteringen door te voeren. Deze leden gaven aan dat over het

onderwerp sinds 2001 veel is gediscussieerd. Het spreekrecht is in het Wetboek van Strafvordering opgenomen naar aanleiding van het initiatiefvoorstel van de leden van de Tweede Kamer Dittrich en Schone-wille, bij de wet van 21 juli 2004, Stb. 382, in werking getreden op 1 januari 2005. Daarmee is volgens deze leden in 2004 een goede stap gezet. En met het vervolg daarop – dat thans voorligt – kunnen de leden van de **CDA**-fractie tot mijn genoegen instemmen.

De leden van de **PVV**-fractie gaven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel. Zij juichten de uitbreiding van het spreekrecht van harte toe, hetgeen mij bijzonder verheugt.

Tot mijn vreugde stel ik verder vast dat de leden van de **SP**-fractie verheugd zijn dat wat – in de woorden van deze leden – tot nu toe een gunst was: het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden, met dit wetsvoorstel een recht wordt, althans een uitgebreider recht. Deze leden gaven aan het eens te zijn met mijn standpunt dat uitbreiding van het spreekrecht tot het geven van een oordeel over de strafmaat op grond van eerder naar voren gebrachte redenen niet in het belang van het slachtoffer is, mede gelet op het vereiste dat de verdachte daarop dan zou moeten kunnen reageren, waardoor het slachtoffer in de positie van getuige zou worden gedwongen. Dit zou voor het slachtoffer buitengewoon onaangenaam kunnen zijn en moet, uit een oogpunt van goede rechtsbedeling onwenselijk worden geacht.

Ook de leden van de **ChristenUnie**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel.

In het navolgende beantwoord ik graag de vragen die de leden van de aan het woord zijnde fracties over dit wetsvoorstel hebben gesteld.

2. Algemeen

De leden van de commissie verzochten mij – op voorstel van de leden van de **PvdA**-fractie – te reageren op het artikel «Het spreekrecht van minderjarige slachtoffers: met recht een stem?» van de auteurs De Jong en Heerkens in het Tijdschrift voor Familie en Jeugdrecht (FJR). Graag voldoe ik aan dit verzoek. In genoemd artikel wordt een uitvoerige beschrijving gegeven van de ontwikkeling van het spreekrecht van slachtoffers binnen het strafprocesrecht. Daarbij concentreren de schrijvers zich in het bijzonder op de positie van minderjarige slachtoffers in relatie tot de voorgestelde uitbreiding van het spreekrecht. Tot mijn genoegen luidt hun algemene conclusie dat het wetsvoorstel een verbetering betekent voor de rechtspositie van minderjarige slachtoffers. Zij spreken over een positieve stap voorwaarts. Niettemin worden enkele aanbevelingen gedaan die ik in het navolgende graag bespreek.

In de eerste plaats wordt aandacht gevraagd voor het afgeleid spreekrecht van de wettelijke vertegenwoordiger. Besproken wordt dat de uitoefening van dit spreekrecht ten behoeve van slachtoffers of nabestaanden die de leeftijd van twaalf jaren nog niet hebben bereikt, niet in strijd mag zijn met het belang van de minderjarige. Het is bijvoorbeeld evident dat in zaken waarin een kind het slachtoffer is van het strafbaar handelen van één van de ouders, aan de verdachte ouder in ieder geval geen spreekrecht wordt toegekend. De schrijvers geven evenwel ook enkele voorbeelden van situaties waarin het niet zo duidelijk is of, en zo, ja, door wie van de ouders het spreekrecht mag worden uitgeoefend. Het is van belang dat die gevallen, zo wordt terecht opgemerkt, tijdig door het openbaar ministerie worden gesignaleerd. De keuze die is gemaakt in het wetsvoorstel, namelijk dat het vervolgens ter discretie van de rechter is

om hierover te oordelen, wordt onderschreven. Voor de situatie waarin beide ouders worden beperkt in het afgeleide spreekrecht en de uitoefening van het spreekrecht komt te ontbreken, bevelen de schrijvers aan dat het openbaar ministerie in dat geval, in aanvulling op zijn signaleringsfunctie, zorg draagt voor het doorgeleiden van dergelijke zaken naar bijvoorbeeld Slachtofferhulp Nederland of de Raad voor de Kinderbescherming. Deze instanties kunnen vervolgens adviseren over de uitoefening van het afgeleide spreekrecht door een ander dan de wettelijke vertegenwoordiger. Deze benadering spreekt mij aan en ik zal bezien of het nog aangewezen is om door middel van richtlijnen deze signalerings- c.q. doorgeleidingsfunctie van het openbaar ministerie nader kracht bij te zetten.

Een tweede aandachtspunt betreft de doorwerking van de voorgestelde leeftijdsgrenzen voor minderjarigen op het afgeleide spreekrecht van de wettelijke vertegenwoordigers. Geconstateerd wordt dat het voor het minderjarige slachtoffer die de leeftijd van twaalf jaar reeds heeft bereikt en niet zelf ter terechtzitting wenst te spreken, niet mogelijk is om op grond van het voorgestelde artikel 51e, zesde lid, Sv een beroep te doen op de wettelijke vertegenwoordiger. In reactie hierop zou ik willen aangeven dat het wetsvoorstel voor deze situatie de voorziening kent die het mogelijk maakt dat betrokkene de hulp inroept van een raadsman of een bijzonder gemachtigde (bijvoorbeeld een medewerker van Slachtofferhulp Nederland) om namens hem op de terechtzitting het woord te voeren. Daarnaast meen ik dat het voorgestelde artikel 51e, zevende lid, Sv niet uitsluit dat deze categorie van slachtoffers onder omstandigheden het spreekrecht ook kunnen laten uitoefenen door de kring van naaste bloedverwanten (vgl. artikel 51e, vierde lid, Sv). Dat in de memorie van toelichting op blz. 6 na bespreking van artikel 51e, zesde lid, Sv wordt opgemerkt dat de voorziening van artikel 51e, zevende lid, Sv geldt voor niet minderjarige slachtoffers en nabestaanden wil mijns inziens nog niet zeggen dat – anders dan de schrijvers in voetnoot 61 stellen – dit artikellid geen betrekking kan hebben op de buiten de regeling van artikel 51e, zesde lid, Sv vallende minderjarigen die de leeftijd van twaalf jaar reeds hebben bereikt. Het voorgaande neemt niet weg dat ik ervoor zal zorg dragen dat in het kader van de evaluatie van deze nieuwe wettelijke regeling nadrukkelijk aandacht wordt besteed aan de vraag of, en zo, ja op welke wijze de uitoefening van het spreekrecht door de wettelijke vertegenwoordiger van minderjarigen van twaalf jaar en ouder nog nadere regeling behoeft.

Het derde onderwerp waarop het artikel van De Jong en Heerkens nader ingaat, betreft de aanwezigheid van minderjarigen op de terechtzitting. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk voor minderjarige toehoorders in de leeftijd van twaalf tot achttien jaar om een strafzaak bij te wonen (vgl. artikel 269, vijfde lid, (nieuw) Sv). Daarbij beschikt de rechter echter over de bevoegdheid om hun de toegang te ontzeggen. Minderjarige slachtoffers en minderjarige benadeelde partijen van twaalf jaar en ouder hebben een eigen recht om bij de gehele openbare terechtzitting aanwezig te zijn. De schrijvers achten de mogelijkheid dat bekenden van het slachtoffer als toehoorder zitting wensen te nemen in de rechtszaal in het algemeen problematisch. Met een dergelijke stellige zienswijze kan ik mij evenwel niet verenigen. De appreciatie van de aanwezigheid van bijvoorbeeld bevriende klasgenootjes of leeftijdgenootjes zal voor elk slachtoffer anders kunnen zijn. Het kan juist ook een sfeer van vertrouwelijkheid scheppen. Op dit punt kan mijns inziens volledig worden vertrouwd op de rechter die zich (ook) met het oog op de orde van de openbare terechtzitting kan laten informeren door het openbaar ministerie en (vertegenwoordigers) van het slachtoffer. Met de schrijvers ben ik het verder eens dat de rechter in dat verband ook nadrukkelijk rekening moet

houden met het risico op secundaire victimisatie. Een hiermee samenhangend punt waarvoor aandacht wordt gevraagd, ziet op de bescherming tijdens de uitoefening van het spreekrecht. De schrijvers stellen voorop dat zij geen voorstander zijn van het standaard in volledige beslotenheid behandelen van een strafzaak waarbij een minderjarige in de hoedanigheid van slachtoffer of nabestaande is betrokken. Wel achten zij het in het belang van het minderjarige slachtoffer als de uitoefening van het spreekrecht *in beginsel* achter gesloten deuren geschiedt. Waar De Jong en Heerkens van mening zijn dat het aanbeveling verdient om *per definitie* de keuze aan de minderjarige in wiens aanwezigheid hij zijn spreekrecht wenst uit te oefenen, meen ik dat de beslissing daarover in het licht van de structuur van het onderzoek ter terechtzitting en de in dat kader toebedeelde verantwoordelijkheden in handen moeten blijven van de rechter. Daarbij kan er vanuit worden gegaan dat de rechter, gesteld voor de vraag of tijdens de uitoefening van het spreekrecht de deuren tijdelijk gesloten zouden moeten worden, aan het oordeel van het slachtoffer bijzondere, zo niet doorslaggevende waarde, zal toekennen. De schrijvers menen verder dat het opmerkelijk is dat de wetgever geen andere mogelijkheden voorstelt die een bijdrage zouden kunnen leveren aan de bescherming van de uitoefening van het spreekrecht. Gewezen wordt op de mogelijkheid tot het afleggen van een mondelinge verklaring langs audiovisuele weg en op het ontbreken van wettelijke regelingen die specifiek zien op het horen van het minderjarige slachtoffer. Tegelijkertijd geven de schrijvers aan dat in de rechtspraak door middel van onder meer de «Modelregeling inzake passende verblijfsomgeving slachtoffers» inmiddels wel voorzieningen gelden omtrent de opvang en de begeleiding van het slachtoffer. Graag wijs ik er in dit verband nog op dat met dit wetsvoorstel steeds is beoogd een beperkte aanpassing van het spreekrecht door te voeren waarbij de nadruk ligt op het oplossen van knelpunten die in de praktijk zijn gebleken. Wijzigingen die zien op een brede heroriëntatie van het spreekrecht of de regeling van het onderzoek op de terechtzitting en van de beraadslaging en de rechterlijke beslissing vallen buiten het bestek van dit wetsvoorstel. Ik verwacht dat begin 2013 een meer fundamentele herijking van de positie van het slachtoffer in het strafproces haar beslag zal kunnen krijgen. In dat kader zal voorts worden bezien of er reden is, zoals de schrijvers in overweging geven, om nadere wettelijke voorzieningen te treffen ten behoeve van de inrichting van de zitting waarbij minderjarige slachtoffers aanwezig zijn en hun spreekrecht willen uitoefenen. Met het voorgaande hoop ik naar behoren te hebben voldaan aan het verzoek van uw commissie om het artikel van De Jong en Heerkens van een reactie te voorzien.

De leden van de **SP**-fractie vroegen aandacht voor het feit dat de commissie Samson blijkens een tussenrapportage helaas veel slachtoffers van seksueel misbruik in de jeugdzorg boven water heeft kunnen krijgen. Veel van deze feiten zijn verjaard. De daders zijn veelal nog in leven, en – zo stelden deze leden – een enkele keer mogelijk ook nog werkzaam met jongeren. Indien een slachtoffer graag een gesprek wil met de groepsleider die hem destijds heeft misbruikt, komt het deze leden voor dat van de dader gevergd kan worden dat hij meewerkt aan een dergelijk gesprek. Gevraagd naar mijn mening hierover stel ik voorop dat ik sympathie heb voor het standpunt van deze leden. Niettemin bestaan bij mij grote aarzelingen of het meewerken aan zo'n gesprek juridisch afdwingbaar is, en derhalve steeds realiseerbaar. Belangrijker nog acht ik het reële risico dat een gesprek onder die omstandigheden al snel een averechts effect zal hebben; het niet vrijwillig willen meewerken aan een gesprek is immers een belangrijke indicatie dat betrokkene geen verantwoordelijkheid wil nemen voor zijn daad. Vanuit dat vertrekpunt een slachtoffer-dader-gesprek forceren, leidt dan ook – zo vrees ik – tot weinig anders dan een teleurstelling. Om dit risico zo klein mogelijk te maken hecht ik eraan dat

dergelijke gesprekken, ingeval van vrijwilligheid, worden begeleid en voorbereid door Slachtoffer in Beeld. Slachtoffer in Beeld heeft bij uitstek de expertise op dit terrein, en kan op professionele, neutrale en onafhankelijke wijze zowel het slachtoffer als de dader begeleiden bij (de voorbereiding van) een slachtoffer-dadergesprek. Deze leden stelden verder de vraag wat de overheid kan doen als een dader van zo'n verjaard feit nog in de jeugdzorg werkt. Inherent aan verjaarde feiten is dat het recht om strafrechtelijk overheidsoptreden tegen mogelijke daders te initiëren, is komen te vervallen. Dit geldt onder alle omstandigheden, hoe schrijnend dit in bepaalde situaties ook kan uitvallen. Specifiek met betrekking tot de jeugdzorg kan ik meer in het algemeen er nog op wijzen dat de verklaring omtrent het gedrag (VOG) binnen de jeugdzorg wettelijk verplicht zal worden gesteld. Op dit moment hebben de werkgevers in de jeugdzorg op vrijwillige basis afgesproken om aan alle nieuwe medewerkers in de jeugdzorg een VOG te vragen. Een verplichte VOG zal in de Wet op de jeugdzorg worden opgenomen. Tot die tijd zal de inspectie tijdens haar reguliere toezichtonderzoeken alert zijn op de aanwezigheid van een VOG. Ten slotte merk ik op dat de bovenstaande problematiek ongetwijfeld nog nader aan de orde zal komen na het uitbrengen van het eindrapport van de commissie Samson, naar verwachting dit najaar.

Ik geef de aan het woord zijnde leden onmiddellijk toe dat het taalkundig juist is om in artikel 51, zevende lid, Sv de formulering «Voor het slachtoffer *dat*, of de nabestaande *die*» te hanteren in plaats van het voorgestelde «Voor het slachtoffer of de nabestaande *dat*». Ik meen evenwel dat over de betekenis van dit artikellid geen discussie kan ontstaan. Bovendien zou men kunnen stellen dat door de ingekorte formulering die betekenis juist wordt ingescherpt; het artikellid heeft betrekking op de situatie waarin het slachtoffer of de nabestaande feitelijk niet bij machte is het spreekrecht uit te oefenen.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie stelden mij de vraag in hoeverre op dit moment spreekgerechtigden gebruik maken van hun rechten en of er sprake is van systematisch beleid om spreekgerechtigden te informeren. Ook vroegen zij of er extra maatregelen worden genomen om de uitgebreide kring van spreekgerechtigden op hun spreekrecht te wijzen en hoe wordt voorkomen dat slachtoffers en nabestaanden niet expliciet op hun rechten worden gewezen. In reactie op deze vragen over het systematisch informeren van diegenen aan wie het spreekrecht toekomt – zowel in de huidige als in de nieuwe situatie – kan ik het volgende aangeven. Het eerdergenoemde onderzoek uit 2010 wijst uit dat jaarlijks zo'n 230 tot 260 personen van hun spreekrecht gebruik maken, waaronder ongeveer 50 nabestaanden. Ongeveer 3 000 slachtoffers en nabestaanden maakten gebruik van een schriftelijke slachtofferverklaring. Slachtoffers worden, indien van toepassing, door het openbaar ministerie gewezen op hun spreekrecht en op de mogelijkheid om zich bij de voorbereiding daarvan te laten ondersteunen door Slachtofferhulp Nederland. Voor nabestaanden geldt dat zij direct na het bekend worden van het overlijden van het slachtoffer worden geïnformeerd. Politie, openbaar ministerie en Slachtofferhulp Nederland hebben een maatwerkprotocol vastgesteld waarin afspraken zijn neergelegd over de samenwerking in de ondersteuning en informatievoorziening van nabestaanden van levensdelicten. Dit betreft ook afspraken over het informeren over en het begeleiden bij het spreekrecht. Ik ben van mening dat in algemene termen niet van het openbaar ministerie kan worden gevergd dat het zelfstandig op zoek gaat naar alle nabestaanden die voor uitoefening van het spreekrecht in aanmerking kunnen komen. Dat is ook niet nodig, de casemanager van Slachtofferhulp en de zaakscoördinator van het openbaar ministerie zullen de nabestaanden wijzen op het spreekrecht voor bloedverwanten en aan

hen vragen de namen en adressen van overige nabestaanden die graag in aanmerking zouden komen voor een oproeping, op te geven.

3. De reikwijdte van het spreekrecht

De leden van de **VVD**-fractie merkten op dat over de reikwijdte van het spreekrecht al veel geschreven en gezegd is. Ik heb er met dit wetsvoorstel voor gekozen om de reikwijdte van dit spreekrecht niet uit te breiden; ook volgens dit wetsvoorstel blijft het spreekrecht gericht op de gevolgen die het strafbare feit heeft gehad voor het slachtoffer. Tegelijkertijd ben ik mij bewust van het feit dat de rechter hier een bepaalde vrijheid neemt en niet zelden toestaat dat het slachtoffer zich ook uitlaat over de strafmaat. In antwoord op de vraag van deze leden of hierdoor geen ongewenste ongelijkheden kunnen ontstaan, breng ik graag het volgende naar voren. Uit het evaluatie-onderzoek naar de werking van het spreekrecht blijkt inderdaad dat slachtoffers zich veelal wel over de strafmaat uitlaten en daarin bij uitzondering door de rechter worden gecorrigeerd, kennelijk ook niet op verzoek van de verdediging. Geen uitspraak kon worden gedaan over de feitelijke invloed op de uiteindelijke strafoplegging, maar de onderzoekers veronderstellen dat de huidige beperking van het spreekrecht wel een functie heeft voor de gevallen waarin de grenzen ver zouden worden overschreden. Op grond van deze gegevens ben ik niet beducht voor het ontstaan van ongewenste ongelijkheden. Rechters handhaven de regel dat het slachtoffer zich uitsluitend mag uitlaten over de gevolgen die het strafbaar feit voor hem heeft gehad, over de hele linie niet heel strikt. Pas als buitensporigheden dreigen, wordt de wettelijke grens gehanteerd om slachtoffers tot de orde te roepen.

Onder verwijzing naar de resultaten van de evaluatie van het spreekrecht in 2010 stelden de leden van de **CDA**-fractie verder vast dat na de invoering van het spreekrecht nauwelijks sprake is van een reële vertraging van de doorlooptijden van de behandeling. De vraag van deze leden of na de invoering van de door dit wetsvoorstel beoogde uitbreiding evenmin sprake zal zijn van een vertraging van de afhandeling van de strafzaken waarop de uitbreiding betrekking heeft, kan ik – nu het hier gaat om zaken die zich in de toekomst afspelen – niet volmondig bevestigend beantwoorden. Zoals bij de behandeling van de totstandkoming van het spreekrecht in 2005 al aan de orde is gesteld, geldt als uitgangspunt dat de toekenning van het spreekrecht er niet toe moet leiden dat de behandeling van de strafzaak tegen de verdachte aanzienlijke vertraging oploopt, bijvoorbeeld omdat spreekgerechtigden die te kennen hebben gegeven van hun spreekrecht gebruik te zullen maken, niet aanwezig zijn. Tegelijkertijd moet worden beseft dat het recht van de verdachte op behandeling van de zaak binnen een redelijke termijn doorgaans parallel loopt met het belang van het slachtoffer bij een tijdige afdoening. In het algemeen lijkt het niet onredelijk dat een zaak waarin de spreekgerechtigde niet aanwezig is in beginsel één maal om die reden wordt aangehouden. Aan de rechter is echter de feitelijke beoordeling van de noodzaak van aanhouding in het concrete geval. Hij zal daarbij het belang van de voortgang van de zaak, het belang van het slachtoffer en dat van de verdachte zorgvuldig moeten afwegen. Ik heb er alle vertrouwen in dat, tegen de achtergrond van het voorgaande, ook met de voorgestelde uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaande eventuele vertragingen in de doorlooptijden ten gevolge van de uitoefening van het spreekrecht (uiterst) beperkt zullen blijven.

Naast de uitbreiding van de kring van personen aan wie het spreekrecht toekomt, is bij de behandeling in de Tweede Kamer ook – niet ten onrechte – gediscussieerd over de omvang van het spreekrecht, zo

brachten de leden van de **CDA**-fractie in herinnering. De oorspronkelijke initiatiefnemers hebben het spreekrecht niet willen laten uitstrekken over de bestanddelen van de voorvragen van artikel 348 Sv en de hoofdvragen van artikel 350 Sv. Daarmee is aangegeven dat een slachtofferverklaring, wil zij invloed hebben op deze (voor)vragen alleen in de vorm van een beëdigde getuigenverklaring kan plaatsvinden. En dat laatste is iets wat een slachtoffer vaak niet wil omdat hij/zij dan ook vragen van de verdediging zal moeten beantwoorden, aldus nog steeds de aan het woord zijnde leden. Deze leden gaven hierbij voorts aan dat slachtoffers wel graag spreken over de impact van het strafbare feit, het verdriet en de pijn. Die factoren kunnen invloed hebben op de bepaling van de strafmaat en daarmee ook betrekking hebben op een van de vragen van artikel 350 Sv, die voor een slachtoffer – niet getuige – buiten beeld moeten blijven. Aldus meenden de leden van de **CDA**-fractie het arrest van de Hoge Raad van 6 maart 2012 te moeten lezen, waarbij zij opmerkten dat hen niet helemaal duidelijk is of prof. Groenhuysen in zijn preadvies voor de Nederlandse Juristen Vereniging van 2012 het tegendeel bepleit. Met het aan de orde stellen van deze problematiek is de discussie over het twee-fasenproces – zo merkten deze leden terecht op – weer actueel geworden. In reactie op hun verzoek ter zake licht ik graag de ontwikkelingen op dit gebied nader toe. Een tweefasen-proces heeft in het bijzonder voor het slachtoffer als voordeel dat hij zich niet hoeft te onthouden van een oordeel over de schuld van de verdachte aan het bewezenverklaarde en dat hij zich ook zou kunnen uitlaten over de gewenste straf of maatregel. Hoewel vanzelfsprekend aan het belang van het slachtoffer belangrijk gewicht moet worden toegekend, dient dat belang niet uitsluitend richtinggevend te zijn bij de beantwoording van de vraag of tot de invoering van een tweefasen-proces zou moeten worden overgegaan. Tegelijkertijd zijn aan een dergelijke wijziging ook nadelen verbonden voor het slachtoffer. Het gaat hoe dan ook om een ingrijpende aanpassing van de structuur van het onderzoek op de terechtzitting en om een verandering in het rechterlijk besluitvormingsproces. Zoals bekend loopt er op dit moment een experiment bij de rechtbank Amsterdam dat door de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak op 22 maart jl. is aangekondigd op een symposium ter gelegenheid van de internationale dag van het slachtoffer. Ik hecht eraan dat de aldaar opgedane ervaringen, waarvan de Raad voor de rechtspraak verslag zal doen, worden afgewacht en de discussie over de wenselijkheid van de invoering van het twee-fasenproces mede op basis van die ervaringen ten gronde worden gevoerd. Hierbij verdient evenwel opmerking dat het niet eenvoudig blijkt te zijn om in de praktijk geschikte strafzaken te vinden waarmee in het kader van het experiment kan worden gewerkt. Om de volledige omvang van de problematiek beter en evenwichtig in kaart te laten brengen – een dergelijke verandering in de structuur van het onderzoek op de terechtzitting dient immers, zoals aangegeven, niet alleen vanuit de invalshoek van het slachtoffer te worden gezien – heb ik daarnaast het WODC van mijn ministerie gevraagd een onderzoek naar de voor- en nadelen van een tweefasen-proces te laten verrichten. Het streven is erop gericht dit onderzoek begin 2013 af te ronden. Pas wanneer een volledig inzicht is verkregen over de consequenties van de eventuele invoering van een twee-fasenproces kan daarover verantwoorde besluitvorming plaatsvinden.

De leden van de **SP**-fractie wezen op een uitleg in de memorie van toelichting over de betekenis van artikel 51e, tweede lid, Sv die voor misverstanden vatbaar is. Artikel 51e, tweede lid, Sv regelt dat het eigen spreekrecht geldt voor de moeder en de vader die een nauwe persoonlijke betrekking hebben met het kind, alsook voor hen die het kind als behorende tot hun gezin verzorgen en opvoeden en in een nauwe en persoonlijke betrekking tot het kind staan. Doordat in de memorie van

toelichting bij de vermelding van de, op advies van de Afdeling advisering van de Raad van State opgenomen, aanvullende criteria «nauwe persoonlijke betrekking» en «als behorende tot hun gezin verzorgen en opvoeden» niet wordt gedifferentieerd tussen ouders en andere feitelijke verzorgers en opvoeders, zoals pleegouders of stiefouders, wordt ten onrechte de indruk gewekt dat het vereiste van «als behorende tot hun gezin verzorgen en opvoeden» ook geldt voor de eigen ouders. Graag neem ik hierbij de hierdoor ontstane onduidelijkheid weg door te benadrukken dat de affectieve relatie met het kind doorslaggevend is voor de uitoefening van het spreekrecht. Dit betekent, zoals de aan het woord zijnde leden geheel terecht opmerkten, dat ook de (gescheiden) ouder die het kind niet in zijn gezin opvoedt, maar wel een goede omgangsregeling heeft en (dus) in een nauwe persoonlijke betrekking tot het kind staat, ook het spreekrecht kan uitoefenen.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie stelden artikel 51e, tweede lid, Sv aan de orde waarin is geregeld dat slachtoffers kunnen spreken over de «gevolgen die het strafbare feit bij hem teweeg heeft gebracht». Dienaangaande bereikten de aan het woord zijnde leden berichten dat tijdens het strafproces spreekgerechtigden vaak meer ruimte nemen dan wat in artikel 51e, tweede lid, Sv beschreven staat. Naast de gevolgen die het strafbaar feit bij hen teweeg heeft gebracht, zouden slachtoffers en nabestaanden bijvoorbeeld ook de ruimte nemen om zich ook uit te spreken over de eventuele strafmaat of over de persoon van de dader. De vraag van deze leden of ik dit beeld herken, kan ik bevestigend beantwoorden. Uit de evaluatie van het spreekrecht is dit gebleken; rechters houden in de praktijk niet heel strikt vast aan de regel dat het slachtoffer zich uitsluitend mag uitlaten over de gevolgen die het strafbaar feit voor hem heeft gehad. De veronderstelling van de onderzoekers is dat de wettelijke grens ertoe dient dat slachtoffers die echt te ver gaan, tot de orde kunnen worden geroepen. Naar mijn mening impliceert dit niet dat de formulering in artikel 51e, tweede lid, Sv een ondergrens aangeeft; het gaat om een norm waarop de rechter kan teruggrijpen. Ook de onderzoekers onderkennen in de beperking van artikel 51e, tweede lid, Sv deze functie. Het verschafft de rechter de mogelijkheid tot toepassing van de wettelijke beperking in gevallen waarin de grenzen (ver) zouden worden overschreden. Een uniform beoordelingskader, zo beantwoord ik een volgende vraag van deze leden, waaruit kan worden afgeleid in welke gevallen daarvan sprake zou kunnen zijn, kan niet worden gegeven. Dat hangt immers te zeer samen met de specifieke feiten en omstandigheden van de concrete strafzaak. In zoverre zou men inderdaad kunnen stellen dat de rechter een eigen bevoegdheid heeft om te beoordelen hoeveel ruimte hij het slachtoffer laat bij de uitoefening van zijn spreekrecht en wanneer hij aanleiding ziet om de spreekgerechtigde met verwijzing naar artikel 51e, tweede lid, Sv te corrigeren. In antwoord op de vraag of feiten en omstandigheden zijn te benoemen die in dit verband relevant zijn, meen ik dat het expliciet benutten van de ruimte om zich uit te laten over de bewijsmiddelen of over de strafmaat hiertoe kan nopen. Als het slachtoffer zich onbeperkt mag uitlaten over de feiten, de verdachte en de door hem gewenste strafmaat, kan men in redelijkheid niet volhouden dat de verdediging dergelijke opmerking niet zou willen weerleggen of er in ieder geval een eigen opvatting tegenover wil stellen. Dit is ook af te leiden uit het eerder in deze memorie reeds genoemde arrest van de Hoge Raad van 6 maart 2012.

4. De balans tussen de belangen van de verdachte en van het slachtoffer

De leden van de **VVD**-fractie verzochten mij of kan worden aangegeven in hoeverre met de introductie van de voorgestelde regeling de grens is bereikt van wat nog in het strafproces ten aanzien van slachtoffers kan worden geregeld zonder de balans in dat proces te verstoren. In reactie hierop wil ik graag vooropstellen dat het doel van het slachtofferbeleid is om de positie van en ondersteuning aan slachtoffers te versterken, zonder daarbij afbreuk te doen aan de rechten en belangen van verdachten. De wet van 17 december 2009 ter versterking van de positie van het slachtoffers in het strafproces (Stb. 2010, 1; de wet VPS) is daar een goed voorbeeld van. Het recht op correcte bejegening, het recht op informatie, het recht op rechtsbijstand en een tolk voor slachtoffers; deze rechten doen niets af aan de positie van de verdachte. Ik beschouw de wet VPS als een belangrijke mijlpaal, maar niet als eindstation van het slachtofferbeleid. Het beleidsterrein is ook op dit moment nog volop in beweging; het onderhavige wetsvoorstel vormt daarvan een illustratie, evenals de Europese richtlijn inhoudende minimumnormen voor de rechten, ondersteuning en bescherming van slachtoffers waarover onlangs tussen de lidstaten van de Europese Unie van het Europees Parlement overeenstemming is bereikt.

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat door de NOvA naar voren is gebracht dat door de uitbreiding van het spreekrecht voor het slachtoffer het evenwicht tussen de belangen van de verdachte zal veranderen ten voordele van het slachtoffer. De aan het woord zijnde leden waren evenwel van mening dat de in casu voorgestelde aanpassing van het spreekrecht aan (nabestaanden van) slachtoffers, die zelf niet in staat zijn hun belangen op de openbare terechtzitting aan de orde te stellen, in zekere zin voortvloeit uit het «audite et alteram partem»-principe en daarmee op zich niet in strijd is met de mogelijkheid voor de rechter om de belangen van alle bij het proces betrokkenen op een evenwichtige wijze af te wegen. Desverzocht wil ik deze leden graag bevestigen dat de rechter altijd de mogelijkheid heeft om bij een eventuele verstoring van dit evenwicht effectief in te grijpen. Daarbij teken ik overigens aan dat op dit punt ook een rol is weggelegd voor de verdediging. Het is verder aan de rechter om naar aanleiding van het onderzoek op de terechtzitting, de wijze waarop procesdeelnemers zich hebben gedragen en de indruk die hij daaruit heeft gekregen te beoordelen hoe hij het onderzoek op de zitting wil inrichten en welke ruimte hij daarbij aan het slachtoffer wil laten. Uit het meergenoemde onderzoek betreffende de evaluatie van het spreekrecht blijkt eveneens dat de rechter tot correctie overgaat wanneer grenzen worden overschreden

Geheel juist constateerden de leden van de **PVV**-fractie dat de positie van slachtoffers in het strafrecht in de loop der tijd aanzienlijk is verstevigd. Zij zagen dit op zichzelf als een positieve ontwikkeling. Wel stelden zij vast dat het om een veelheid van aanpassingen en maatregelen gaat op tal van terreinen van het strafrecht. En hoewel niet één daarvan op zichzelf tot onevenwichtigheid van het systeem leidt, is de afgelopen jaren wel degelijk een duidelijke kentering zichtbaar geworden. Het slachtoffer heeft een stem en een rol in het strafproces verworven die er eerder niet of nauwelijks was. Naar de mening van deze leden riep dat de vraag op in welke richting de positie van het slachtoffer zich in de toekomst zal gaan ontwikkelen. Zij constateerden een behoefte aan een bredere, integrale visie op de positie van het slachtoffer in het strafrecht. Met deze leden stel ik vast dat de afgelopen jaren, op velerlei terrein, hard is gewerkt aan de versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces. Ook stel ik vast dat verschillende ontwikkelingen, zowel op nationaal als op Europees

niveau, nopen tot het formuleren van een visie op het slachtofferbeleid, gericht op de langere termijn. Datzelfde geldt voor de ketenpartners. Eerder dit jaar constateerde ik, met hen, dat verbetering van de uitvoering van de justitiële slachtofferzorg nodig is. Om die reden is een drietal verbetertrajecten gestart op het gebied van schadevergoeding en schadeverhaal, op het gebied van de informatievoorziening en op het gebied van de positie van het slachtoffer in de fase van tenuitvoerlegging van de sanctie.

Voor de langere termijn, voor het maken van strategische keuzes in het slachtofferbeleid, is een meer fundamentele beschouwing nodig. Op mijn ministerie is daarom een traject gestart waarin het departement samen met de ketenpartners een dergelijke brede visie op het slachtofferbeleid ontwikkelt. Daarin zullen onder meer de uitkomsten van het hierboven door mij genoemde onderzoek dat het WODC laat uitvoeren naar de voor- en nadelen van een twee-fasenproces worden betrokken, evenals de nieuwe EU-richtlijn op het gebied van de slachtofferzorg. Ook de zorg voor en ondersteuning van de (grote meerderheid van) slachtoffers die, om uiteenlopende redenen, niet te maken krijgen met vervolging en berechting van een verdachte in een strafzaak, zou wat mij betreft deel uit moeten maken van een dergelijke beschouwing. De suggestie van de leden van de **PVV**-fractie om de balans op te maken met het oog op de formulering van een integrale visie op de positie van het slachtoffer in het strafproces sluit dan ook goed aan bij de huidige ontwikkelingen op dit beleidsterrein. Wanneer over voormelde ontwikkelingen meer duidelijk is, kan een dergelijke, meer fundamentele heroriëntatie van de positie van het slachtoffer in (en buiten) het strafproces begin 2013 haar beslag krijgen.

Deze leden vroegen zich tot slot af of, en zo ja in welke gevallen slachtoffers desgewenst zelf kunnen verhinderen dat anderen dan zijzelf gebruik maken van hun spreekrecht. De situatie waarin een ouder zelf belang heeft bij het mitigeren van de gevolgen van het strafbaar feit of waarin aannemelijk is dat betrokkene anderszins niet in het belang van het slachtoffer zal spreken, is voor deze leden duidelijk, maar er zijn volgens hen meer situaties denkbaar waarin een slachtoffer niet op slachtofferverklaringen van anderen zit te wachten. Zij vroegen mij in dit verband in hoeverre de opvatting van het slachtoffer daarbij doorslaggevend betekenis heeft en of in die gevallen de leeftijd van het slachtoffer nog verschil maakt. In antwoord op deze vraag stel ik graag voorop dat het spreekrecht primair bedoeld is om het slachtoffer – ook als het minderjarig is – zelf het woord te geven op de terechtzitting. Het slachtoffer kan op die manier rechtstreeks medelen welke gevolgen het strafbaar feit voor hem heeft gehad. Aan de ouders komt pas het recht toe om verslag te doen van de gevolgen van het strafbaar feit, zoals zij dat hebben waargenomen, indien het slachtoffer zelf wegens zijn jeugdige leeftijd of staat van ontwikkeling niet in staat of bereid is. Vanaf de leeftijd van 12 jaar moet in elk geval met jeugdigen gesproken worden over hun wensen met betrekking tot de uitoefening van het spreekrecht. Dit kan ook al eerder, namelijk als het slachtoffer in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake. Ouders en slachtoffers zullen een beslissing nemen over de wijze waarop van het spreekrecht gebruik wordt gemaakt. Daarbij kunnen zij ondersteuning krijgen van Slachtofferhulp Nederland. Als het slachtoffer geen gebruik maakt van zijn spreekrecht, kunnen zijn ouders hun spreekrecht uitoefenen. Het is in die gevallen aan de rechter om te beoordelen of er geen sprake is van een mogelijke belangentegenstelling tussen ouder en slachtoffer. De rechter zal zich bij een dergelijke tegenstelling tussen een minderjarig kind en zijn ouders in het bijzonder laten leiden door het belang van het slachtoffer. In zoverre wordt onder die omstandigheden, in overeenstemming met

hetgeen de aan het woord zijnde leden voor wenselijk houden, aan de mening van het slachtoffer doorslaggevende betekenis toegekend.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie brachten naar voren dat dit wetsvoorstel past in andere belangrijke initiatieven die de positie van slachtoffers in strafzaken versterkt en vragen of dat doelbewust beleid is. Ook vroegen zij hoe dit wetsvoorstel past in het geheel van het beleid ter versterking van de positie van het slachtoffer en op welke wijze wordt gewaarborgd dat de aandacht voor het slachtoffer of de nabestaande in een goede balans blijft met de aandacht voor de dader. Ik beantwoord deze vragen als volgt.

Dit wetsvoorstel, evenals het wetsvoorstel dat het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van slachtoffers mogelijk maakt, vloeit rechtstreeks voort uit de breed gedragen wens om tot een verdere versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces te komen. Daarnaast zijn op verschillende terreinen belangrijke beleidsmatige initiatieven genomen om de ondersteuning van slachtoffers verder te verbeteren. Te denken valt aan het landelijk dekkend netwerk van slachtofferloketten, de beleidsbeslissing om de voorschotregeling met terugwerkende kracht van toepassing te verklaren en het project dat bij Slachtofferhulp Nederland is gestart waarin gewerkt wordt met professionele casemanagers voor slachtoffers van ernstige gewelds- of zedenzaken. Ik kan derhalve bevestigen dat het hier gaat om doelbewust beleid, dat wil zeggen: al deze maatregelen zijn gericht op het ondersteunen van slachtoffers en het versterken van hun positie. Zoals ik eerder aangaf, in reactie op vragen van de leden van de fracties van de VVD en de PVV, ben ik van mening dat voor de langere termijn een brede visie op de positie van slachtoffers, zowel binnen als buiten het strafrecht, nodig is. Om die reden is op mijn ministerie een traject gestart om tot een dergelijke visie te komen. Daarin komt uiteraard ook de visie op de verhouding tot de positie van verdachten en veroordeelden aan de orde.

5. De positie van de Officier van Justitie (OvJ)

De leden van de **SP**-fractie stelden vragen over het voorgestelde artikel 51e, zesde lid, Sv in relatie tot artikel 260, tweede lid, Sv. Artikel 260, tweede lid, (nieuw) Sv bepaalt onder meer dat als degenen die te kennen hebben gegeven gebruik te willen maken van het spreekrecht op grond van artikel 51e, zesde lid, Sv schriftelijk verzoeken om oproeping voor de uitoefening van het spreekrecht, de officier van justitie daaraan gehoor moet geven. Ik kan deze leden dan ook bevestigen dat de officier van justitie uit hoofde van deze bepaling geen zelfstandige bevoegdheid heeft om een wettelijk vertegenwoordiger niet te plaatsen op de lijst van op te roepen personen, ook niet wegens strijd met het belang van de minderjarige. De beoordeling daarvan legt artikel 51e, zesde lid, Sv in handen van de voorzitter die ambtshalve of op vordering van de officier van justitie kan beslissen dat het spreekrecht niet wordt uitgeoefend door de wettelijk vertegenwoordiger wegens strijd met het belang van de minderjarige. Niet ondenkbaar is, zoals deze leden schetsten, dat de wettelijke vertegenwoordiger niet is opgeroepen, maar toch spontaan verschijnt op de terechtzitting en het woord wenst te voeren. Gelet op de omstandigheid dat in dat geval de wettelijk vertegenwoordiger op de zitting aanwezig is en geen oproeping meer nodig heeft, is er voor de rechter geen beletsel om diens verzoek in overweging te nemen. Nochtans geldt het bepaalde in artikel 51e, zesde lid, Sv onverkort; ambtshalve of op vordering van de officier van justitie kan de voorzitter beslissen dat betrokkene het woord niet mag voeren wegens strijd met het belang van de minderjarige. In hoeverre de overige procesdeelnemers verder bij dit procesincident worden betrokken, behoort tot de verant-

woordelijkheid van de voorzitter in het concrete geval. De voorzitter is immers in het algemeen verantwoordelijk voor de orde tijdens het onderzoek en wat daarin aan de orde komt.

6. De financiële consequenties van het wetsvoorstel

De leden van de **SP**-fractie maakten nog een opmerking over de mededeling in eerdere schriftelijke stukken dat de financiële gevolgen overzienbaar zijn en zullen worden opgevangen binnen de bestaande begroting. In antwoord op hun vraag of zicht bestaat op alle uitbreidingen van taken en bevoegdheden van de rechter sinds het aantreden van dit kabinet, zou ik graag willen benadrukken dat de Raad voor de rechtspraak nauwgezet in het oog houdt in hoeverre er nog toereikende ruimte bestaat in termen van financiële middelen en capacitaire mogelijkheden. De Raad beoordeelt telkens per afzonderlijk wetsvoorstel welke consequenties de voorgestelde maatregelen zullen hebben voor de werklast van de rechtspraak. Indien er sprake is van overzienbare financiële gevolgen, dat wil zeggen relatief geringe financiële gevolgen, kan dit binnen de bestaande begroting worden opgevangen. Mocht er sprake zijn van een cumulatie van geringe financiële gevolgen die binnen de begroting moet worden opgevangen, dan kan de Raad dit aan de orde stellen bij de prijsonderhandelingen, die eens in de drie jaar plaatsvinden. De bekostiging van de gerechten en gerechtshoven vindt voor 95% plaats via zogenaamde outputfinanciering (prijs x productie). Vaststelling van de nieuwe prijzen door beide Kamers verloopt via vaststelling van de begroting van Veiligheid en Justitie. Ik stel de leden voor om over dit punt van de werklastgevolgen door uitbreiding van de taken en bevoegdheden van de (straf)rechter in gesprek te gaan bij gelegenheid van de behandeling van de begroting van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven