



Brussel, 12.7.2023  
COM(2023) 424 final

2023/0250 (COD)

Voorstel voor een

**RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**tot wijziging van Richtlijn 2012/29/EU 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**

{SEC(2023) 270 final} - {SWD(2023) 246 final} - {SWD(2023) 247 final}

## TOELICHTING

### 1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

#### • Motivering en doel van het voorstel

Dit voorstel voorziet in een reeks gerichte maatregelen om slachtoffers beter in staat te stellen een beroep te doen op hun rechten uit hoofde van Richtlijn 2012/29/EU<sup>1</sup> (de “richtlijn slachtofferrechten”). De richtlijn slachtofferrechten is het belangrijkste horizontale instrument met betrekking tot de rechten van slachtoffers. De richtlijn stelt de rechten vast voor alle slachtoffers van om het even welk strafbaar feit, waaronder het recht op informatie, het recht op ondersteuning en bescherming op basis van de individuele behoeften van slachtoffers, procedurele rechten en het recht op een beslissing inzake schadevergoeding door de dader aan het einde van de strafprocedure. De richtlijn slachtofferrechten is sinds november 2015 van toepassing in alle EU-lidstaten, behalve Denemarken, dat niet gebonden is aan de richtlijn.

In juni 2020 heeft de Europese Commissie de **EU-strategie inzake de rechten van slachtoffers (2020-2025)**<sup>2</sup> vastgesteld teneinde haar inspanningen op te voeren om ervoor te zorgen dat alle slachtoffers van strafbare feiten toegang tot de rechter hebben, ongeacht waar in de EU en onder welke omstandigheden het strafbare feit is gepleegd. De strategie identificeert vijf belangrijke prioriteiten: i) zorgen voor doeltreffende communicatie met slachtoffers en een veilige omgeving waarin slachtoffers aangifte kunnen doen van een strafbaar feit, ii) de ondersteuning en bescherming van de kwetsbaarste slachtoffers verbeteren, iii) de toegang van slachtoffers tot schadeloosstelling vergemakkelijken, iv) de samenwerking en coördinatie tussen alle relevante actoren versterken, en v) de internationale dimensie van slachtofferrechten versterken. De strategie omvat niet-wetgevende maatregelen voor de Commissie, de lidstaten en andere belanghebbenden om deze doelstellingen te bereiken. In de strategie werd de Commissie ook de opdracht gegeven om te beoordelen of een herziening van de richtlijn slachtofferrechten noodzakelijk was en, zo ja, om de nodige wijzigingen voor te stellen.

De vaststelling van de richtlijn slachtofferrechten in 2012 was een cruciale ontwikkeling in het versterken van de rechten van slachtoffers en slachtoffergerichte rechtspraak in de EU. De richtlijn heeft een belangrijke rol gespeeld in de totstandbrenging van een Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Desalniettemin zijn bij de praktische toepassing ervan verschillende tekortkomingen vastgesteld. Die problemen worden aangepakt door middel van deze gerichte herziening van de richtlijn.

De tekortkomingen zijn vastgesteld in het evaluatieverslag van de richtlijn slachtofferrechten, dat **op 28 juni 2022 door de Commissie**<sup>3</sup> is vastgesteld. Uit de evaluatie blijkt dat de richtlijn weliswaar **in grote lijnen de beoogde voordelen heeft opgeleverd** en de rechten van slachtoffers positief heeft beïnvloed, maar ook dat er nog steeds specifieke problemen bestaan met betrekking tot de rechten van slachtoffers uit hoofde van de richtlijn.

---

<sup>1</sup> Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad 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 (PB L 315 van 14.11.2012, blz. 57).

<sup>2</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, EU-strategie inzake de rechten van slachtoffers (2020-2025) (COM(2020) 258 final).

<sup>3</sup> Werkdocument van de diensten van de Commissie over de evaluatie van Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 (SWD(2022) 179 final).

De behandeling van slachtoffers door de bevoegde autoriteiten en het vermogen van slachtoffers om deel te nemen aan strafprocedures zijn over het algemeen verbeterd. Uit de evaluatie is gebleken dat de richtlijn slachtofferrechten voldoende samenhangend en consistent is met andere wetgeving. De richtlijn slachtofferrechten heeft een positief effect gehad op het recht van slachtoffers op toegang tot informatie en heeft hun toegang tot hulpdiensten verbeterd, met name tot algemene hulpdiensten die nu beschikbaar zijn voor elk slachtoffer van om het even welk strafbaar feit. Over het algemeen heeft de richtlijn slachtofferrechten de veiligheid van slachtoffers verbeterd.

Ondanks deze positieve ontwikkelingen **wijst de evaluatie echter op specifieke problemen met elk van de rechten in de richtlijn slachtofferrechten die gerichte verbetering vereisen.** Zo zijn bepaalde rechten in de richtlijn niet duidelijk en nauwkeurig genoeg geformuleerd en hebben de lidstaten veel speelruimte om deze rechten om te zetten. Dit heeft in sommige gevallen geleid tot beperkingen bij de praktische toepassing van de rechten van slachtoffers en tot verschillen in de manier waarop de lidstaten de richtlijn hebben omgezet. Met betrekking tot het recht op een individuele beoordeling van de behoeften van slachtoffers en het recht op gespecialiseerde hulpdiensten, bijvoorbeeld, worden de essentiële elementen overgelaten aan de nationale procedures. Ook met betrekking tot het recht op een beslissing inzake schadevergoeding door de dader wordt de lidstaten te veel speelruimte gelaten. Dit is schadelijk voor de praktische toepassing van de rechten van slachtoffers.

Door deze problemen kunnen slachtoffers zich minder goed beroepen op hun rechten uit hoofde van de richtlijn en zij ondermijnen het vertrouwen in het nationale rechtsstelsel en in dat van andere lidstaten. Dit geringe vertrouwen leidt er vaak toe dat geen aangifte wordt gedaan, omdat slachtoffers daar simpelweg van afzien. Zij hebben er geen vertrouwen in dat de bevoegde autoriteiten de nodige stappen zullen ondernemen wanneer aangifte is gedaan van het strafbare feit. Dit schaadt de soepele werking van de Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Om deze problemen aan te pakken is een wijziging van de richtlijn slachtofferrechten nodig, die alleen op het niveau van de EU kan worden bereikt.

Er zijn vijf belangrijke problemen, die hieronder worden beschreven.

1. Slachtoffers krijgen niet altijd informatie over hun rechten, of ze krijgen onvoldoende informatie waardoor zij die rechten moeilijker of onmogelijk kunnen uitoefenen. Slachtoffers die geen aangifte doen van een strafbaar feit wordt bijvoorbeeld in de praktijk het recht ontnomen om informatie over hun rechten te ontvangen bij het eerste contact met de bevoegde autoriteiten. Bovendien, zoals wordt bevestigd in het verslag van Vociare<sup>4</sup>, ontvangt volgens deskundigen slechts 30 % van de kinderen, 26 % van de personen met een verstandelijke beperking en 26 % van de analfabeten die in de EU wonen, informatie op een manier die aan hun behoeften is aangepast.
2. De beschermingsbehoeften van kwetsbare slachtoffers (zoals kinderen, ouderen, personen met een handicap, slachtoffers van haatmisdrijven en slachtoffers in detentie) wordt niet altijd tijdig beoordeeld en zij hebben geen toegang tot doeltreffende beschermingsmaatregelen, zoals beschermingsbevelen.

---

<sup>4</sup> [Samenvattend verslag van Vociare](#), gepubliceerd in 2019 door Victim Support Europe en de Portugese Vereniging voor slachtofferrechten (APAV). Het verslag bevat een beoordeling van de praktische toepassing van de richtlijn slachtofferrechten in 26 EU-lidstaten.

3. Kwetsbare slachtoffers kunnen vaak niet rekenen op specialistische hulp, zoals langdurige psychologische behandeling, en voor kindslachtoffers is er vaak geen gerichte aanpak op basis van samenwerking tussen instanties.
4. De deelname van slachtoffers aan strafprocedures is vaak moeilijk vanwege een gebrek aan juridisch advies en begeleiding en verschillen in de regels over de status van slachtoffers in deze procedures.
5. Slachtoffers hebben in binnenlandse en grensoverschrijdende zaken moeilijk toegang tot schadeloosstelling vanwege het gebrek aan steun van de overheid bij de uitvoering van de veroordeling van de dader om de schadevergoeding te betalen, wat leidt tot een risico op secundaire victimisatie.

Bovendien zijn de minimumnormen voor wat kindvriendelijke<sup>5</sup> en slachtoffergerichte rechtspraak<sup>6</sup> is, de afgelopen tien jaar verhoogd. Om ervoor te zorgen dat slachtoffers zich volledig op hun rechten kunnen beroepen, op basis van hun huidige behoeften en recente ontwikkelingen op het gebied van rechtspraak en technologie, worden in deze herziening strengere minimumregels voorgesteld dan de in 2012 goedgekeurde minimumregels. Deze zijn gebaseerd op beste praktijken van de lidstaten.

Deze herziening beoogt een antwoord te bieden voor de bovengenoemde specifieke problemen door zich te richten op een reeks algemene en specifieke doelstellingen (met één specifieke doelstelling voor elk specifiek probleem).

De algemene doelstelling van deze herziening is bij te dragen aan een goed functionerende ruimte van vrijheid, veiligheid en recht op basis van:

- een efficiënte erkenning van vonnissen en rechterlijke beslissingen in strafzaken;
- een hoog niveau van veiligheid omdat er vaker aangifte wordt gedaan<sup>7</sup>;
- slachtoffergerichte rechtspraak, waarbij slachtoffers worden erkend en zich op hun rechten kunnen beroepen.

De specifieke doelstellingen van deze herziening zijn:

- i) een aanzienlijke verbetering van de toegang van slachtoffers tot informatie;
- ii) een betere afstemming van beschermingsmaatregelen op de behoeften van slachtoffers om de veiligheid van kwetsbare slachtoffers te waarborgen;
- iii) een betere toegang tot gespecialiseerde hulp voor kwetsbare slachtoffers;
- iv) effectievere deelname aan strafprocedures voor slachtoffers; en
- v) vereenvoudigde toegang tot schadevergoeding door de dader, in alle gevallen, ook in nationale en grensoverschrijdende gevallen.

De specifieke doelstellingen en de resultaten daarvan zijn zorgvuldig beoordeeld in de

---

<sup>5</sup> Zie bijvoorbeeld de snelle groei van het Barnahus-model (kindercentra) in de lidstaten.

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld het RE-JUST-project, "[Actieplan voor de ontwikkeling van slachtoffergerichte en traumabewuste strafrechtssystemen](#)", gepubliceerd in 2021, waarin de recente normen worden gepresenteerd voor de toegang van slachtoffers tot informatie, waaronder hulplijnen, een gecoördineerde aanpak van hulp, bescherming van slachtoffers en deelname aan de rechtspraak.

<sup>7</sup> Als gevolg van de voorgestelde wijzigingen zou 10-20 % van de slachtoffers die aangaven geen aangifte te doen uit angst voor represailles, dit wel doen zoals uitgelegd in de effectbeoordeling.

effectbeoordeling. Een meer gedetailleerde uitleg van de doelstellingen en de bijbehorende wijzigingen in de richtlijn slachtofferrechten is te vinden in afdeling 3 over de effectbeoordeling.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

De richtlijn slachtofferrechten is op 25 oktober 2012 vastgesteld. Deze is sindsdien niet gewijzigd of herzien. Naast de richtlijn slachtofferrechten omvat de EU-wetgeving inzake de rechten van slachtoffers de schadeloosstellingsrichtlijn van 2004<sup>8</sup> en de EU-regels over beschermingsbevelen<sup>9</sup>. Deze instrumenten zijn ook **horizontaal** en van toepassing op alle slachtoffers van strafbare feiten.

Bovendien omvat de EU-wetgeving inzake de rechten van slachtoffers **sectorale wetgeving** die bestaat uit verschillende instrumenten die tegemoetkomen aan de specifieke behoeften van slachtoffers van bepaalde categorieën strafbare feiten. Hiertoe behoren de richtlijn inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan<sup>10</sup>, de richtlijn ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie<sup>11</sup>, de richtlijn terrorismebestrijding<sup>12</sup> en de richtlijn ter bestrijding van fraude en vervalsing van niet-contante betaalmiddelen<sup>13</sup>. Op 8 maart 2022 heeft de Commissie een voorstel voor een richtlijn ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (het “VHG-voorstel”)<sup>14</sup> vastgesteld. Op 19 december 2022 heeft de Commissie een voorstel tot wijziging van Richtlijn 2011/36/EU inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan<sup>15</sup>, ingediend.

De sectorale wetgeving **stelt bepaalde handelingen strafbaar en voorziet in aanvullende rechten voor slachtoffers van die strafbare feiten die directer inspelen op hun specifieke behoeften. De sectorale wetgeving vervangt de regels van de richtlijn slachtofferrechten niet.** De bepalingen van de sectorale wetgeving bouwen voort op de richtlijn slachtofferrechten en zijn van toepassing naast die van de richtlijn slachtofferrechten. **De sectorale wetgeving vormt een aanvulling op de richtlijn slachtofferrechten door slachtoffers van specifieke categorieën strafbare feiten aanvullende rechten toe te kennen op grond van de sectorale wetgeving.** Na de herziening van de richtlijn slachtofferrechten zullen alle slachtoffers, ook degenen die onder de sectorale wetgeving vallen, profiteren van versterkte regels inzake de rechten van slachtoffers. De herziening van de richtlijn slachtofferrechten is volledig in overeenstemming met de sectorale wetgeving. Er

---

<sup>8</sup> Richtlijn 2004/80/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven (PB L 261 van 6.8.2004, blz. 15).

<sup>9</sup> Richtlijn 2011/99/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende het Europees beschermingsbevel (PB L 338 van 21.12.2011, blz. 2) en Verordening (EU) nr. 606/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de wederzijdse erkenning van beschermingsmaatregelen in burgerlijke zaken (PB L 181 van 29.6.2013, blz. 4).

<sup>10</sup> Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PB L 101 van 15.4.2011, blz. 1).

<sup>11</sup> Richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad (PB L 335 van 17.12.2011, blz. 1).

<sup>12</sup> Richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad (PB L 88 van 31.3.2017, blz. 6).

<sup>13</sup> Richtlijn 2019/713 (PB L 123 van 10.5.2019, blz. 18).

<sup>14</sup> COM(2022) 105 final van 8.3.2022.

<sup>15</sup> COM(2022) 732 final van 19.12.2022.

is geen herziening van vastgestelde of voorgestelde sectorale wetgeving vereist.

In de effectbeoordeling heeft de Commissie zorgvuldig beoordeeld of dit voorstel consistent is met alle sectorale wetgeving. Met name de consistentie van de voorgestelde maatregelen inzake hulplijnen voor slachtoffers, verbeterde individuele beoordelingen en gerichte en geïntegreerde maatregelen zijn getoetst aan de sectorale wetgeving. Dit omvat bestaande wetgeving inzake slachtoffers van terrorisme en kindslachtoffers van seksueel misbruik en voorgestelde maatregelen voor slachtoffers van geweld tegen vrouwen of huiselijk geweld en slachtoffers van mensenhandel. Uit de beoordeling bleek dat de voorgestelde maatregelen de sectorale wetgeving aanvullen en versterken.

**Het beschermingsniveau dat in de sectorale wetgeving wordt voorzien, dient niet als maatstaf voor het verhogen van de normen voor alle slachtoffers van alle strafbare feiten in het kader van deze herziening.** Aangezien de maatregelen in de sectorale wetgeving gericht zijn op de specifieke behoeften van slachtoffers van bepaalde categorieën strafbare feiten, is het mogelijk dat zij niet relevant of evenredig zijn voor alle slachtoffers van alle strafbare feiten. Sommige van de maatregelen die in het kader van deze herziening worden voorgesteld, kunnen echter elementen bevatten die al in de sectorale wetgeving zijn opgenomen. Dit is onvermijdelijk gezien het gemeenschappelijke onderwerp van de rechten van slachtoffers en het feit dat **de richtlijn slachtofferrechten van toepassing is op alle slachtoffers, waaronder niet-kwetsbare en kwetsbare slachtoffers.** Kwetsbare slachtoffers in het kader van de richtlijn slachtofferrechten zijn diegenen die behoefte hebben aan gespecialiseerde hulp- en beschermingsmaatregelen, met inbegrip van, maar verdergaand dan slachtoffers die onder de bestaande en voorgestelde sectorale wetgeving vallen, zoals slachtoffers van terrorisme of slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. In het kader van deze herziening wordt bijvoorbeeld voorgesteld om kwetsbare slachtoffers zo lang als nodig gratis psychologische ondersteuning te bieden, als wijziging van artikel 9, lid 1, punt c). Dit is al een recht voor slachtoffers van terrorisme op grond van artikel 24, lid 2, van de richtlijn terrorismebestrijding. De consistentie van de richtlijn slachtofferrechten met de sectorale wetgeving is in dit geval volledig gewaarborgd, omdat slachtoffers van strafbare feiten die onder de sectorale wetgeving vallen, zich op hun rechten op grond van beide kunnen blijven beroepen. Na de inwerkingtreding van de herziene richtlijn slachtofferrechten behouden slachtoffers van terrorisme het recht op gratis psychologische ondersteuning, waarop nu ook andere categorieën kwetsbare slachtoffers zich kunnen beroepen.

**Verdere verduidelijking is nodig met betrekking tot gerichte en geïntegreerde gespecialiseerde hulpdiensten voor slachtoffers met specifieke behoeften.** In artikel 9, lid 3, punt b), van de richtlijn slachtofferrechten wordt verwezen naar dergelijke hulp in het bijzonder voor slachtoffers van seksueel geweld, slachtoffers van gendergerelateerd geweld en slachtoffers van geweld in hechte relaties. Hier wordt echter niet expliciet verwezen naar andere groepen slachtoffers met specifieke behoeften. Daarom wordt in de voorgestelde wijziging van de richtlijn slachtofferrechten verduidelijkt dat er gerichte en geïntegreerde hulpdiensten beschikbaar moeten zijn voor andere slachtoffers met specifieke behoeften, zoals slachtoffers van mensenhandel, slachtoffers van georganiseerde misdaad, slachtoffers met een handicap, slachtoffers van uitbuiting, slachtoffers van haatmisdrijven, slachtoffers van terrorisme of slachtoffers van internationale kernmisdrijven. Dit laat de verplichtingen van de lidstaten in het kader van het VHG-voorstel onverlet om te zorgen voor toegang tot gerichte en geïntegreerde hulp voor slachtoffers van strafbare feiten die onder het VHG-voorstel vallen, en met name voor slachtoffers van verkrachting (de crisiscentra voor slachtoffers van verkrachting krachtens artikel 28 van het VHG-voorstel) of slachtoffers van vrouwelijke genitale verminking (op grond van artikel 29 van het VHG-voorstel).

Als reactie op de tekortkomingen die in de evaluatie zijn vastgesteld, worden de lidstaten in het voorstel bovendien verplicht om specifieke protocollen op te stellen om de acties van gespecialiseerde hulpdiensten te organiseren teneinde volledig tegemoet te komen aan de diverse behoeften van slachtoffers met specifieke behoeften (zie het nieuw toegevoegde lid 4 van artikel 9 van de richtlijn slachtofferrechten).

Om ervoor te zorgen dat er geen misverstanden bestaan over het toepassingsgebied van de verplichtingen van de lidstaten in het kader van het VHG-voorstel en dit voorstel tot de herziening van de richtlijn slachtofferrechten, wordt voorgesteld om in de richtlijn slachtofferrechten een expliciete bepaling op te nemen die de lidstaten verplicht ervoor te zorgen dat zij hun verplichtingen uit hoofde van dit voorstel omzetten zonder afbreuk te doen aan hun verplichtingen uit hoofde van het VHG-voorstel. Om de richtlijn slachtofferrechten in overeenstemming te brengen met de terminologie die wordt gebruikt in het VHG-voorstel, wordt in dit voorstel bovendien verduidelijkt dat wanneer de richtlijn slachtofferrechten verwijst naar slachtoffers van gendergerelateerd geweld, dit begrip ook slachtoffers van geweld tegen vrouwen en slachtoffers van huiselijk geweld moet omvatten.

Deze herziening is ook volledig in overeenstemming met de **EU-strategie inzake de rechten van slachtoffers**, zoals blijkt uit de effectbeoordeling.

- **Samenhang met andere beleidsgebieden van de EU**

Deze herziening is ook in overeenstemming met ander EU-beleid, waaronder het beleid over digitalisering. Met name de voorgestelde bepaling over het gebruik van elektronische communicatiemiddelen beantwoordt aan de technologische ontwikkelingen in overeenstemming met het **digitaliseringsbeleid van de Commissie**, waaronder de digitalisering van justitie<sup>16</sup>. Om de vastgestelde tekortkomingen aan te pakken, zullen de lidstaten moeten voorzien in de mogelijkheid voor slachtoffers om hun recht op informatie en toegang tot de rechter uit te oefenen door middel van elektronische communicatie. De voorgestelde maatregelen vergemakkelijken ook de toegang tot de rechter voor slachtoffers in grensoverschrijdende zaken door de lidstaten te verzoeken de deelname aan strafprocedures via videoconferentie en telefoonconferentie te vergemakkelijken voor slachtoffers die in het buitenland verblijven. Een dergelijke vereiste biedt een oplossing voor de huidige beperking van Richtlijn 2012/29/EU, die in een dergelijke mogelijkheid voorziet, maar alleen met het oog op het horen van slachtoffers, overeenkomstig de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie van 29 mei 2000<sup>17</sup>.

De herziening is gericht op het waarborgen van het gebruik van elektronische communicatie. Door gelijke toegang tot informatie, bescherming, ondersteuning, de rechter en schadeloosstelling te vergemakkelijken, zal de herziening van de richtlijn slachtofferrechten alle slachtoffers in staat stellen hun rechten op een gelijkere manier uit te oefenen. Dit zal een belangrijke bijdrage leveren tot **duurzameontwikkelingsdoelstelling (SDG) 10 van de VN** gericht op het **verminderen van ongelijkheden**.

Met het algemene doel om het vertrouwen te vergroten in de publieke en andere diensten die slachtoffers van strafbare feiten ondersteunen, zal het initiatief bijdragen tot de bevordering

---

<sup>16</sup> Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (PB L 257 van 28.8.2014, blz. 73).

<sup>17</sup> PB C 197 van 12.7.2000, blz. 3.

van de rechtsstaat en zorgen voor gelijke toegang tot de rechter, waar **SDG 16 over vrede, justitie en sterke publieke diensten**, op gericht is.

Op langere termijn zouden ook verbeteringen worden verwacht op het gebied van **goede gezondheid en welzijn (SDG 3)**. Dit zal worden bereikt door slachtoffers beter te beschermen en secundaire victimisatie te verminderen. Sommige indirecte gevolgen die helpen om criminaliteit te ontmoedigen, zullen ook bijdragen tot vooruitgang op het gebied van dit duurzameontwikkelingsdoel, zoals hogere aangifteniveaus, meer juridische vervolging en meer algemeen ten uitvoer gelegde vonnissen.

## **2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID**

### **• Rechtsgrondslag**

De rechtsgrondslag van dit voorstel is **artikel 82, lid 2, punt c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)**. Dit stelt de EU in staat minimumregels vast te stellen voor de rechten van slachtoffers: i) voor zover noodzakelijk om de wederzijdse erkenning van vonnissen en rechterlijke beslissingen en de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken met een grensoverschrijdende dimensie te bevorderen; en ii) op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met verschillen tussen de rechtstradities en -stelsels van de lidstaten. De minimumregels inzake de rechten van slachtoffers van strafbare feiten zijn niet beperkt tot grensoverschrijdende situaties. Vergelijkbaar met de minimumnormen voor verdachten en beklaagden, kan de EU minimumnormen voor nationale regels vaststellen om het wederzijdse vertrouwen in de rechtsstelsels van andere lidstaten te vergroten. Dit kan de werking van de wederzijdse erkenning van vonnissen en beslissingen in strafzaken met een grensoverschrijdende dimensie verbeteren.

### **• Subsidiariteit**

Wil wederzijdse erkenning en justitiële samenwerking volledig effectief zijn, **dan moet er sprake zijn van wederzijds vertrouwen in de strafrechtstelsels van andere lidstaten**. Er moet wederzijds vertrouwen zijn in de normen van rechtsstelsels inzake eerlijkheid en rechtvaardigheid, en het publiek moet erop kunnen vertrouwen dat dezelfde minimumregels zullen worden toegepast als zij in het buitenland reizen of wonen. Zoals in het Verdrag wordt erkend, is het vaststellen van minimumnormen voor de rechten van verdachten en beklaagden en voor de rechten van slachtoffers van cruciaal belang om wederzijdse erkenning te bevorderen. Het Verdrag vereist dat de EU op deze gebieden vooraf optreedt (dat wil zeggen voordat het vertrouwen in de rechtsstelsels van andere lidstaten is verbroken) om dit vertrouwen te versterken.

De richtlijn slachtofferrechten en de sectorale wetgeving hebben de rechten van slachtoffers al aanzienlijk geharmoniseerd en hebben daarom bijgedragen tot het vergroten van het vertrouwen in de rechtsstelsels van andere lidstaten. Zoals in de evaluatie is beschreven en tijdens de raadplegingen is bevestigd, **zijn sommige lidstaten er echter niet in geslaagd deze rechten doeltreffend te waarborgen binnen het door de richtlijn slachtofferrechten toegestane toepassingsgebied**, ondanks de vooruitgang die is geboekt bij de vaststelling van minimumnormen voor de rechten van slachtoffers.

Bovendien zijn de minimumnormen in de afgelopen tien jaar sinds de invoering van de richtlijn slachtofferrechten gewijzigd. Dit houdt verband met ontwikkelingen op het gebied van justitie (kindvriendelijke en slachtoffergerichte rechtspraak), de samenleving (zoals een



grotere behoefte aan een gecoördineerde aanpak om ervoor te zorgen dat slachtofferhulpdiensten in een crisis altijd beschikbaar zijn<sup>18</sup>) en technologie (digitalisering, de toename van onlinecriminaliteit en nieuwe technologieën voor slachtofferhulp, bescherming en toegang tot de rechter). Er moeten verdergaande minimumnormen worden vastgesteld om de doeltreffendheid van de richtlijn slachtofferrechten te waarborgen en het wederzijdse vertrouwen tussen nationale autoriteiten te handhaven.

**De toegevoegde waarde van de EU moet voornamelijk bestaan uit het faciliteren van justitiële samenwerking in strafzaken** en het waarborgen van de soepele werking van de Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Om dit mogelijk te maken **is vertrouwen in gelijke toegang tot de rechten van slachtoffers, onafhankelijk van waar in de EU het strafbare feit heeft plaatsgevonden, van essentieel belang**. Een voorbeeld waarbij een hoog niveau van vertrouwen in de rechten van slachtoffers vereist is, is de beslissing van de gerechtelijke autoriteiten over de overdracht van strafvervolging naar een andere lidstaat. Op grond van Kaderbesluit 2009/948/JBZ<sup>19</sup> kunnen bevoegde nationale autoriteiten contact met elkaar opnemen wanneer zij redelijke gronden hebben om aan te nemen dat er parallelle procedures worden gevoerd in een andere lidstaat, wat kan leiden tot een overdracht van strafvervolging naar een andere lidstaat. Bij de beslissing over de overdracht houden de nationale autoriteiten rekening met de mate waarin de slachtoffers in de procedure een beroep kunnen doen op hun rechten in de lidstaat van overdracht. Om beslissingen over overdrachten te kunnen nemen, is het van cruciaal belang dat de gerechtelijke autoriteiten er een hoog niveau van vertrouwen in hebben dat slachtoffers in de lidstaat waarnaar de procedure wordt overgedragen een gelijkwaardig niveau van toegang tot ondersteuning, bescherming, de mogelijkheid om deel te nemen aan strafprocedures en toegang tot een schadevergoeding door de dader zullen genieten. Dit is met name belangrijk omdat de Commissie onlangs een voorstel voor een verordening betreffende de overdracht van strafvervolging<sup>20</sup> heeft ingediend, om ervoor te zorgen dat de meest geschikte lidstaat een strafbaar feit onderzoekt of vervolgt<sup>21</sup>.

**De toegevoegde waarde van de EU ligt ook in het aanpakken van de omvang en aard van de problemen die niet door de lidstaten alleen kunnen worden aangepakt.**

---

<sup>18</sup> [Handhaving van de grondrechten in tijden van crisis, Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-communications/infographic/infographic-handing-over-of-prosecution-between-eu-member-states.pdf), 13 oktober 2022.

<sup>19</sup> [Kaderbesluit 2009/948/JBZ](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX:32009L0148).

<sup>20</sup> Het voorstel van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de overdracht van strafvervolging (COM(2023) 185 final, 2023/0093 (COD)), vastgesteld op 5 april 2023.

<sup>21</sup> Een ander voorbeeld waarbij vertrouwen vereist is, is wanneer bevoegde nationale autoriteiten zich aansluiten bij een gemeenschappelijk onderzoeksteam (GOT). Een GOT is een vorm van nauwe samenwerking tussen bevoegde gerechtelijke en rechtshandhavingsautoriteiten van twee of meer lidstaten om complexe en vaak grootschalige grensoverschrijdende zaken te behandelen (gebaseerd op [Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX:32002L0013)). Bij deze gevallen zijn vaak kwetsbare slachtoffers uit verschillende lidstaten betrokken, zoals slachtoffers van mensenhandel, slachtoffers van seksuele uitbuiting van kinderen of slachtoffers van internationale kernmisdrijven. Dit vereist een hoge mate van vertrouwen dat slachtoffers die betrokken zijn bij het onderzoek door alle partners adequaat zullen worden behandeld en dat hun rechten in alle betrokken landen zullen worden gerespecteerd. Het [GOT betreffende vermeende internationale kernmisdrijven in Oekraïne](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX:32023L0001) (waaraan zeven lidstaten hebben deelgenomen) is een recent voorbeeld waarbij Oekraïense slachtoffers van oorlogsmisdaden die het land zijn ontvlucht naar verschillende EU-lidstaten betrokken waren.

- **Evenredigheid**

De maatregelen die in deze herziening worden voorgesteld, zijn zorgvuldig beoordeeld in de effectbeoordeling. De evenredigheid ervan blijkt uit het niveau van de actie in de nationale rechtsstelsels. Deze actie bestaat uit drie alternatieve oplossingen voor elk van de vijf specifieke doelstellingen (in oplopende mate van belasting voor de lidstaten). De evenredigheid van elk van de voorgestelde maatregelen is tijdens de raadplegingen ook zorgvuldig beoordeeld en getoetst met belanghebbenden.

- **Keuze van het instrument**

Zoals bepaald in artikel 82, lid 2, van het VWEU, kan de EU-wetgever optreden door middel van richtlijnen. Een richtlijn is bindend voor elke lidstaat wat betreft het te bereiken resultaat, maar laat de keuze van de vorm en methoden aan de nationale autoriteiten.

### 3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Bij de voorbereiding van **de evaluatie en effectbeoordeling van de richtlijn slachtofferrechten** heeft de Commissie een breed scala van belanghebbenden geraadpleegd.

In december 2020 publiceerde de Commissie de **routekaart voor evaluaties** van dit initiatief op de website “Geef uw mening”<sup>22</sup>. Op die raadpleging kwamen 56 reacties. Op 28 juni 2022 heeft de Commissie haar **evaluatie van de richtlijn slachtofferrechten**<sup>23</sup> opgesteld. Een ondersteunende studie en gegevensverzameling, waaronder een **openbare raadpleging**<sup>24</sup>, werden meegenomen in de evaluatie. In het kader van de openbare raadpleging ontving de Commissie 95 bijdragen, waaronder 20 standpuntnota’s.

Als onderdeel van **de effectbeoordeling van de herziening van de wetgeving inzake de rechten van slachtoffers** heeft de Commissie de volgende raadplegingen gehouden: een **verzoek om input**<sup>25</sup> (er zijn 53 reacties ontvangen); een **openbare raadpleging** (er zijn 72 reacties ontvangen, waaronder 15 standpuntnota’s, waarvan er één later is herzien); **gericht overleg met deskundigen uit de lidstaten**, het **platform voor de rechten van slachtoffers** en een **groep deskundigen op het gebied van strafrecht**; en breed overleg als onderdeel van de **studie van de externe contractant** ter ondersteuning van de effectbeoordeling van de kosten en baten van de beleidsopties.

De volgende categorieën belanghebbenden zijn geraadpleegd: i) **professionals die met slachtoffers werken**, waaronder gerechtelijke autoriteiten in de lidstaten, centrale autoriteiten en rechtshandhavingsautoriteiten; ii) **leden van maatschappelijke organisaties die met slachtoffers werken**, namelijk EU- en nationale hulpdiensten voor slachtofferhulp en ondersteunende diensten; iii) **EU-agentschappen en -netwerken**, waaronder het Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust), het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol), het Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving

---

<sup>22</sup> [Hulp voor slachtoffers van misdrijven — evaluatie van de richtlijn slachtofferrechten \(europa.eu\)](#).

<sup>23</sup> Werkdocument van de diensten van de Commissie over de evaluatie van Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 (SWD(2022) 180 final).

<sup>24</sup> [Hulp voor slachtoffers van misdrijven — evaluatie van de richtlijn slachtofferrechten \(europa.eu\)](#).

<sup>25</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13096-Strafrecht-EU-regels-inzake-de-rechten-van-slachtoffers-update-nl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13096-Strafrecht-EU-regels-inzake-de-rechten-van-slachtoffers-update-<u>nl</u>)

(Cepol), het Europees netwerk voor de rechten van slachtoffers, het EU-netwerk van nationale contactpunten voor schadeloosstelling, de enige contactpunten voor slachtoffers van terrorisme in de lidstaten, het Europees justitieel netwerk en het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA), de Europese Dienst voor extern optreden; iv) **internationale organisaties**, zoals de Raad van Europa; v) **onderzoeksorganisaties en academische instellingen**; en vi) **het publiek, met inbegrip van slachtoffers**.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Dit voorstel is gebaseerd op bewijsstukken die zijn verzameld in het kader van de evaluatie en effectbeoordeling van de richtlijn slachtofferrechten.

Veel **verslagen en studies** over de rechten van slachtoffers en de uitvoering van de richtlijn slachtofferrechten in de lidstaten zijn ook meegenomen in deze herziening. Deze omvatten verschillende verslagen van door de EU gefinancierde projecten<sup>26</sup>. De Commissie is ook begonnen met een **kosten-batenanalyse**, uitgevoerd door een externe contractant, om de financiële haalbaarheid van de belangrijkste opties te beoordelen.

Daarnaast heeft de Commissie rekening gehouden met **eerdere werkzaamheden van het Europees Parlement**. Deze omvatten een studie over de uitvoering van de richtlijn slachtofferrechten, in 2017 uitgevoerd door de onderzoeksdienst van het Europees Parlement<sup>27</sup>, een studie op verzoek van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken over het strafprocesrecht in de hele EU<sup>28</sup>, en een resolutie van het Parlement over de minimumnormen voor de rechten, ondersteuning en bescherming van slachtoffers<sup>29</sup>.

- **Effectbeoordeling**

De effectbeoordeling bij dit voorstel is gebaseerd op de bevindingen van de door de Commissie uitgevoerde evaluatie.

De Commissie heeft in de effectbeoordeling verschillende wetgevende beleidsopties overwogen. Niet-wetgevende opties werden uitgesloten, omdat de EU-strategie inzake de rechten van slachtoffers (2020-2025) al niet-wetgevende maatregelen omvat die in de komende jaren moeten worden uitgevoerd, maar de verwachte gevolgen ervan zijn in het basisscenario meegenomen.

Met de wijzigingen die in het voorkeurspakket van beleidsopties in de effectbeoordeling worden voorgesteld, wordt het volgende bereikt:

- **Effectievere toegang tot informatie**, met name door de verplichting om hulplijnen voor slachtoffers op te zetten die alle slachtoffers die contact met

---

<sup>26</sup> Zie het Vociare-verslag of het Artemis-verslag. Bekijk de voorbeelden van projecten in bijlage 1 bij de effectbeoordeling.

<sup>27</sup> Richtlijn 2012/29/EU betreffende de rechten van slachtoffers — Europese uitvoeringsanalyse. PE 611.022, december 2017, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/611022/EPRS\\_STU\(2017\)611022\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/611022/EPRS_STU(2017)611022_EN.pdf)

<sup>28</sup> Het strafprocesrecht in de hele Europese Unie — een vergelijkende analyse van geselecteerde belangrijke verschillen en de gevolgen die deze hebben op de ontwikkeling van EU-wetgeving. PE 604.977, augustus 2018, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604977/IPOL\\_STU\(2018\)604977\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604977/IPOL_STU(2018)604977_EN.pdf)

<sup>29</sup> Resolutie van het Europees Parlement van 30 mei 2018 over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten (2016/2328 (INI)).

hen opnemen, inclusief degenen die geen aangifte doen, informatie geven over hun rechten.

- **Beschermingsmaatregelen die beter zijn afgestemd op de behoeften van slachtoffers**, met name dankzij de verbeterde individuele beoordeling van de beschermingsbehoeften van slachtoffers en de uitgebreide lijst van beschermingsmaatregelen die na de beoordeling beschikbaar zullen zijn voor slachtoffers, waaronder beschermingsbevelen.
- **Betere ondersteuning**, met name via het recht op gratis **psychologische ondersteuning** zolang dat nodig is, het **recht op gerichte hulp door meerdere instanties voor kindslachtoffers en rechten van personen met een handicap**.
- **Effectievere deelname van slachtoffers aan strafprocedures** door middel van het recht op **administratieve bijstand in de rechtbank** en het **recht op verhaal**.
- **Betere toegang tot schadevergoeding** door i) de rechten van slachtoffers op een beslissing inzake schadevergoeding door de dader in het kader van de strafprocedure te versterken; en ii) het bindend maken voor de staat om de schadevergoeding door de dader aan de slachtoffers na de uitspraak over de schadevergoeding door de dader tijdig te betalen, met de mogelijkheid voor de staat om deze later van de dader terug te vorderen.

Zoals uit de effectbeoordeling blijkt, **wegen in elke lidstaat de beoogde voordelen van de in deze herziening voorgestelde wijzigingen zwaarder dan de verwachte kosten**.

De verhouding varieert van lidstaat tot lidstaat: in sommige lidstaten is een hogere kosten-batenverhouding te zien (hoger positief effect per uitgegeven euro) en in andere juist een lagere (lager positief effect per uitgegeven euro). De belangrijkste reden voor dergelijke verschillen ligt in de verschillende uitgangspunten van de lidstaten. Dit omvat met name de mate van inspanning (kosten) die de lidstaten moeten leveren om de resultaten van de voorgestelde wijzigingen te bereiken, verschillen in kosten in verband met de omzetting van bepaalde maatregelen (bv. psychologische ondersteuning) en verschillende aantallen slachtoffers in de verschillende lidstaten.

Uit de effectbeoordeling blijkt duidelijk dat, hoewel de lidstaten bepaalde initiële investeringen zullen moeten doen, de voorgestelde wijzigingen zullen leiden tot beter functionerende economieën, veerkrachtigere samenlevingen en sterkere overheidsinstellingen. Slachtoffers van strafbare feiten die tijdige ondersteuning en bescherming krijgen, integreren gemakkelijker in de samenleving, gaan sneller weer aan het werk en zijn minder afhankelijk van zorgstelsels. Dergelijke slachtoffers zijn ook meer bereid om aangifte te doen en samen te werken met de bevoegde autoriteiten. Als gevolg van de voorgestelde wijzigingen zullen de lidstaten dus profiteren van de verbeterde economieën, meer geïntegreerde samenlevingen en sterkere rechtsstelsels.

De **ontwerp-effectbeoordeling** werd op 3 november voorgelegd aan de Raad voor regelgevingstoetsing en werd op 30 november 2022 besproken. De effectbeoordeling werd na de behandeling enigszins herzien om de uitvoeringskosten en de methode voor de beoordeling van de opties nauwkeuriger weer te geven. Op 1 december heeft de Raad zonder voorbehoud een positief advies uitgebracht over het ontwerp.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Uit de analyse in de effectbeoordeling blijkt dat het voorkeurspakket van beleidsopties de lasten voor de lidstaten op lange termijn zou moeten verminderen, zelfs als sommige kosten op korte termijn zullen stijgen. Deze stijging moet ruimschoots worden gecompenseerd door de beoogde voordelen van het optiepakket.

Voor de nationale autoriteiten zal enige vereenvoudiging het gevolg zijn van verschillende maatregelen, die de samenwerking en coördinatie tussen degenen die met slachtoffers werken, waaronder hulpdiensten, zullen verbeteren. Dit zal resulteren in een efficiëntere organisatie van rechtsstelsels. Met name de huidige belasting voor de politie, veroorzaakt door de verplichting om volledige informatie te verstrekken over de rechten van slachtoffers in overeenstemming met de specifieke behoeften van elk slachtoffer, zal worden gedeeld met anderen (waaronder niet-gouvernementele organisaties en vrijwilligers).

Er zijn nog meer voordelen vastgesteld voor de werking van de rechtsstelsels van de lidstaten. Met name diensten die zich bezighouden met compensatie door de staat zullen naar verwachting aanzienlijk worden geholpen door de voorkeursoptie voor de toegekende compensatie volledig toe te passen. Er zou meer vereenvoudiging moeten komen door alle kwesties betreffende schadeloosstelling in de strafprocedures aan te pakken, in plaats van in zowel strafrechtelijke als civiele procedures. Dit zal het aantal civiele zaken verminderen en het rechtssysteem efficiënter maken.

Op 5 december 2022 heeft het **Fit for Future-platform** zijn advies uitgebracht over de herziening van het acquis inzake slachtofferrechten<sup>30</sup>. De voorstellen van het platform zijn in lijn met de lopende werkzaamheden op het gebied van de rechten van slachtoffers en de beleidsopties die de voorkeur genieten in de effectbeoordeling.

- **Grondrechten**

Dit voorstel eerbiedigt de grondrechten en de beginselen die zijn vervat in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Alle beleidsopties waren gericht op het verminderen van discriminatie door **gelijke toegang tot informatie, bescherming, ondersteuning, de rechter en schadeloosstelling** te bieden en te zorgen voor adequate minimumnormen voor alle slachtoffers van strafbare feiten, zonder onderscheid te maken, waarbij terdege rekening werd gehouden met de specifieke behoeften van slachtoffers.

Concreet werd met betrekking tot gelijke **toegang tot informatie** over de rechten van slachtoffers overwogen hoe kan worden gezorgd voor een betere toegang tot **slachtoffers in gesloten instellingen**. De website (die een integraal onderdeel is van de hulplijn voor slachtoffers) zal de toegang tot informatie verbeteren voor slachtoffers die de officiële taal van de lidstaat niet spreken. Door de **individuele behoeftebeoordelingen** te verbeteren, kunnen de individuele behoeften van slachtoffers beter worden beoordeeld, wat zal resulteren in een **meer gelijke en effectieve bescherming** van de meest kwetsbare slachtoffers. Wat de ondersteuning van slachtoffers betreft, voorziet het initiatief onder andere in de **uitbreiding van gratis psychologische ondersteuning** aan een grotere groep slachtoffers (deze is momenteel voorbehouden aan slachtoffers van terrorisme). Bovendien wordt met de herziening beoogd alle slachtoffers van strafbare feiten **gedurende de hele strafprocedure**

---

<sup>30</sup> [https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022\\_SBGR3\\_07%20Revision%20of%20the%20victims%20rights%20acquis\\_rev.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022_SBGR3_07%20Revision%20of%20the%20victims%20rights%20acquis_rev.pdf)

**meer rechten te verlenen, ongeacht hun formele status** als partij. Daarom zal de mogelijkheid van bijstand tijdens de procedure waarschijnlijk alle slachtoffers aanmoedigen om hun rechten te doen gelden. Er is een bepaling toegevoegd over de rechten van personen met een handicap die de rechten in dit voorstel toegankelijk maakt voor hun specifieke behoeften. Hierdoor kunnen personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen aanspraak maken op de rechten van slachtoffers. Al deze wijzigingen hebben tot doel de ongelijkheid te verminderen en zullen naar verwachting een positief effect hebben op de grondrechten.

Inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven, familie- en gezinsleven (artikel 7) en de bescherming van persoonsgegevens (artikel 8) van het slachtoffer en de dader is noodzakelijk en evenredig, om ervoor te zorgen dat slachtoffers effectief aanspraak kunnen maken op hun rechten op ondersteuning en bescherming. Daarnaast voorziet het voorstel in een specifieke verplichting om de persoonsgegevens van het slachtoffer niet te delen met de migratieautoriteiten. Deze beveiliging zorgt ervoor dat informatie over het slachtoffer alleen wordt verwerkt voor de doeleinden van de richtlijn slachtofferrechten. Het verzamelen van persoonsgegevens voor statistische doeleinden is noodzakelijk om de effectiviteit van de maatregelen in deze herziening te waarborgen en om het beleid inzake de rechten van slachtoffers vorm te geven. De eerbiediging van het privéleven, familie- en gezinsleven van de slachtoffers wordt verder versterkt door ervoor te zorgen dat na individuele beoordelingen adequate beschermingsmaatregelen tegen daders worden genomen.

De grondrechten, zoals vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, omvatten het recht op leven (artikel 2), het recht op menselijke integriteit (artikel 3), het recht op privéleven en familie- en gezinsleven (artikel 7), de bescherming van persoonsgegevens (artikel 8), het recht op gelijkheid voor de wet (artikel 20), het recht op non-discriminatie (artikel 21), de rechten van het kind (artikel 24), de integratie van personen met een handicap (artikel 26), het recht op sociale bijstand (artikel 34) en gezondheidszorg (artikel 35), het recht op behoorlijk bestuur (artikel 41) en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht (artikel 47).

Het voorstel is ook beoordeeld **in het licht van de rechten van daders**, verdachten en beklaagden. Deze omvatten het recht op toegang tot de rechter (artikel 47), het vermoeden van onschuld en recht van de verdediging (artikel 48), het legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel bij strafrechtelijke procedures (artikel 49), het recht om niet tweemaal in een strafrechtelijke procedure voor hetzelfde delict te worden berecht of gestraft (artikel 50), en EU-regels inzake procedurele rechten van verdachten en beklaagden. Er werd vastgesteld dat de opties geen invloed hadden op de grondrechten van daders, verdachten en beklaagden.

Daarnaast gaat dit voorstel in op de rechten van personen met een handicap en de plichten die zijn vastgelegd in het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, waarbij de EU en alle lidstaten partij zijn.

**Het voorstel zal naar verwachting de grondrechten van slachtoffers versterken.** Voor sommige opties zullen de directe gevolgen op de grondrechten echter groter zijn dan voor andere. Omdat het onmogelijk is om de gevolgen te kwantificeren, is gekozen voor een kwalitatieve analyse als methodologie. Dit wordt gedaan door te beoordelen in welke mate elke optie ten opzichte van de uitgangswaarde kan worden verbeterd.

#### **4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING**

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de EU.

## 5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

Overeenkomstig artikel 2 van dit voorstel zijn de lidstaten verplicht de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking te doen treden om uiterlijk [*twee jaar na de inwerkingtreding van de richtlijn*] aan deze richtlijn te voldoen. Er bestaat een uitzondering voor de invoering van de bepalingen die nodig zijn om te voldoen aan artikel 26 ter (over het gebruik van elektronische communicatiemiddelen), dat uiterlijk [*vier jaar na de inwerkingtreding van de richtlijn*] moet worden vastgesteld en gepubliceerd. De lidstaten moeten de Commissie de tekst van die bepalingen meedelen.

De Commissie zal de impact van dit voorstel monitoren en evalueren met behulp van mechanismen waarin de huidige richtlijn voorziet. Bovendien zijn de lidstaten overeenkomstig artikel 28 (Verstrekken van gegevens en statistieken) verplicht de nodige maatregelen te nemen om een systeem op te zetten voor het verzamelen, produceren en verspreiden van statistieken over slachtoffers van strafbare feiten. Zij moeten deze gegevens om de drie jaar naar de Commissie (Eurostat) sturen.

De Commissie zal bijeenkomsten van het EU-platform voor de rechten van slachtoffers blijven houden over onderwerpen die verband houden met de rechten van slachtoffers. Deze uitwisselingen zullen ook bijdragen tot monitoring en evaluatie.

De Commissie dient uiterlijk op [*zes jaar na de vaststelling*] bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de toepassing van Richtlijn 2012/29/EU als gewijzigd bij deze richtlijn. In dat verslag moet worden geëvalueerd in hoeverre de lidstaten de noodzakelijke maatregelen hebben getroffen om aan deze richtlijn te voldoen, met inbegrip van de technische uitvoering ervan.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

In het belang van een correcte uitvoering van deze richtlijn is een toelichtend stuk nodig (bv. in de vorm van concordantietabellen), zoals vereist op grond van het arrest van het Europese Hof van Justitie in zaak C-543/17<sup>31</sup>. De wetgeving tot omzetting van de richtlijn slachtofferrechten is zelden beperkt tot één wettekst, aangezien de bepalingen vaak in verschillende nationale instrumenten zijn opgenomen. Om die reden zijn de lidstaten verplicht de Commissie een toelichtend document te verstrekken met de tekst van de vastgestelde bepalingen ter omzetting van deze richtlijn.

---

<sup>31</sup> Arrest van het Hof (Grote Kamer) van 8 juli 2019 in zaak C-534/17, Europese Commissie/België.

- **Artikelsgewijze toelichting**

De wijzigingen in de richtlijn slachtofferrechten betreffen bepalingen die beogen: de toegang van slachtoffers tot informatie en aangifte van strafbare feiten te verbeteren, de toegang tot gespecialiseerde ondersteuning voor kwetsbare slachtoffers, zoals kinderen, te vergemakkelijken, de toegang tot de rechter voor slachtoffers met een handicap te verbeteren, deelname van slachtoffers aan strafprocedures effectiever te maken, de toegang tot schadeloosstelling voor slachtoffers te verbeteren, de beschermingsmaatregelen van slachtoffers beter af te stemmen op de behoeften van slachtoffers, de toegang tot elektronische communicatiemiddelen te verbeteren en specifieke verplichtingen in te voeren jegens slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

- a) Bepalingen ter verbetering van de toegang van slachtoffers tot informatie en aangifte (artikelen 3 bis, 5 bis en 26 bis).

Volgens artikel 4 van de richtlijn slachtofferrechten hebben slachtoffers **vanaf het eerste contact met de bevoegde autoriteiten**, meestal de politie, recht op informatie over hun rechten. Toch nemen niet alle slachtoffers contact op met de bevoegde autoriteiten. Zoals benadrukt in een verslag van het Bureau voor de grondrechten uit 2021<sup>32</sup>, **doen slachtoffers in de meeste gevallen geen aangifte van het strafbare feit. Deze slachtoffers hebben geen toegang tot informatie**, waaronder informatie over hun recht op ondersteuning en bescherming – ongeacht of ze aangifte doen of niet.

Hoewel de richtlijn slachtofferrechten vereist dat informatie aan slachtoffers wordt verstrekt in overeenstemming met het recht om informatie te begrijpen en te worden begrepen (artikel 3 van de richtlijn slachtofferrechten), bleek uit de evaluatie dat de bevoegde autoriteiten in de praktijk vaak taal gebruiken die niet is aangepast aan de behoeften van de slachtoffers<sup>33</sup>. Dit is het geval voor personen met een handicap, personen die de nationale taal niet spreken, kinderen en ouderen. Aangezien het eerste contact met de bevoegde autoriteiten vaak op de plaats delict plaatsvindt, kunnen mensen die direct na het strafbare feit in shock zijn, bovendien de informatie die ze ontvangen niet begrijpen.

Volgens artikel 6 van de richtlijn slachtofferrechten moeten slachtoffers **van de bevoegde autoriteiten ook vervolginformatie krijgen** over de verschillende fasen van de strafprocedure, hun rol daarin en de status van de dader (bv. invrijheidstelling). Een groot deel van de belanghebbenden die in het kader van de evaluatie werden geraadpleegd, was echter van mening dat slachtoffers hun recht op informatie in het kader van de richtlijn slachtofferrechten niet ten volle kunnen uitoefenen vanaf het eerste contact met een bevoegde autoriteit, en dat dit moet worden verbeterd.

**Een uitgebreider communicatiemiddel met slachtoffers** dat rekening houdt met de complexiteit van de behoeften van slachtoffers met betrekking tot hun recht op toegang tot informatie, is nog steeds niet in alle lidstaten beschikbaar. Veel **slachtoffers kunnen nog steeds niet vertrouwen op hulplijnen voor slachtoffers via het telefoonnummer 116 006**<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> [Onderzoek door het Bureau voor de grondrechten over criminaliteit, veiligheid en de rechten van slachtoffers](#), februari 2021.

<sup>33</sup> In verschillende lidstaten (waaronder Bulgarije, Portugal, Roemenië en Slowakije) is de door de autoriteiten verstrekte schriftelijke informatie bijvoorbeeld een kopie van de nationale bepalingen inzake de rechten van slachtoffers.

<sup>34</sup> Ingesteld krachtens de beschikking van de Commissie van 30 november 2009 tot wijziging van Beschikking 2007/116/EG wat betreft de invoering van aanvullende gereserveerde nummers die beginnen met “116”. Het gebruik van gereserveerde nummers is niet verplicht, maar wordt wel



Deze hulplijnen moeten slachtoffers op elk gewenst moment de informatie geven die zij nodig hebben. Zij moeten vrijuit kunnen spreken over hun ervaringen en indien nodig worden doorverwezen naar de politie of andere hulpdiensten. Nog minder slachtoffers kunnen gebruikmaken van geavanceerdere hulplijnen met een uitgebreide website en waarbij naast telefonisch ook via chat en e-mail contact kan worden opgenomen<sup>35</sup>.

Om de vastgestelde problemen met de toegang van slachtoffers tot informatie op te lossen, wordt in deze herziening een reeks maatregelen voorgesteld, met name een verplichting voor de lidstaten om **hulplijnen voor slachtoffers** te bieden (artikel 3 bis). Hierbij zal **gebruik worden gemaakt van het Europese telefoonnummer 116 006** en een website met **geavanceerde technologie** om optimale toegang te bieden in de meeste gesproken talen en aan personen met een handicap. De hulplijn zal een eerste contactpunt zijn voor alle slachtoffers van alle strafbare feiten, emotionele steun bieden en slachtoffers indien nodig doorverwijzen naar gespecialiseerde hulpdiensten.

De voorgestelde herziening houdt aansluiting in bij andere hulplijnen die gebruikmaken van de gereserveerde Europese telefoonnummers die beginnen met 116, zoals het meldpunt voor vermiste kinderen (116 000) en de hulplijn voor slachtoffers van gendergerelateerd geweld (116 116). Het voorstel strookt ook met de strategie voor een beter internet voor kinderen<sup>36</sup> van de Commissie. Het ondersteunt het netwerk van centra voor een veiliger internet (SIC's), waaronder hulplijnen voor kinderen, ouders en verzorgers over onlinekwesties (zoals onlinegeweld en onlinepesten) en meldpunten voor onlinemateriaal van kindermisbruik. Het voorstel is ook in lijn met het beleid van de Commissie om ervoor te zorgen dat het nummer 116 111 de aanpak van onlinepesten ondersteunt.

Om ervoor te zorgen dat slachtoffers volledige en inclusieve informatie krijgen, worden lidstaten in het voorstel verplicht om specifieke procedures in te stellen via een formulier of **protocollen**. In artikel 26 bis wordt gesteld dat dergelijke protocollen moeten worden opgesteld in samenwerking met rechtshandavingsinstanties, gerechtelijke autoriteiten (openbaar aanklagers en rechters) en hulpdiensten. Zij zullen de verschillende partners instructies aanleveren over hoe zij ervoor kunnen zorgen dat slachtoffers informatie krijgen die is aangepast aan hun individuele behoeften en die relevant is voor het specifieke deel van de procedure.

De herziening voorziet ook in een verplichting om ervoor te zorgen dat slachtoffers **aangifte kunnen doen van een strafbaar feit** met behulp van **informatie- en communicatietechnologie** (artikel 5 bis, lid 1). Het doen van aangifte zal ook gemakkelijker worden gemaakt voor mensen in detentie (de details zullen worden verstrekt in de protocollen die worden opgesteld in coördinatie met en samenwerking tussen rechtshandavingsinstanties, gerechtelijke autoriteiten (openbaar aanklagers en rechters) en hulpdiensten (artikel 26 bis).

Het doen van aangifte zal ook gemakkelijker worden voor irreguliere migranten. In artikel 5 bis, lid 5, van het voorstel wordt de vereiste opgenomen dat de bevoegde autoriteiten die in contact komen met een slachtoffer dat aangifte doet van een strafbaar feit, **geen**

---

aanbevolen. Er moet aan bepaalde voorwaarden zijn voldaan om de nummers te kunnen gebruiken. Voor slachtoffers moet de hulplijn 116 006 informatie verstrekken over de rechten van slachtoffers, bellers doorverwijzen naar politie en andere hulpdiensten (indien nodig) en advies geven.

<sup>35</sup> Een paar uitstekende voorbeelden: [de Ierse hulplijn](#), de [Estse hulplijn](#), de [Kroatische hulplijn](#), de [Letse hulplijn](#), de [Zweedse hulplijn](#).

<sup>36</sup> COM(2022) 212 final van 11.5.2022.

**persoonsgegevens met de verblijfsstatus van het slachtoffer mogen doorgeven aan de migratieautoriteiten indien deze gegevens zijn verzameld naar aanleiding van de aangifte, ten minste tot de eerste individuele beoordeling** als bedoeld in artikel 22 van de richtlijn slachtofferrechten is voltooid. In dit verband zij erop gewezen dat het doen van aangifte en de deelname aan een strafprocedure in het kader van Richtlijn 2012/29/EU geen rechten creëren met betrekking tot de verblijfsstatus van het slachtoffer en ook geen opschortende werking hebben bij het bepalen van diens verblijfsstatus. In het geval van irreguliere migranten die het slachtoffer zijn van mensenhandel of hulp hebben gekregen bij irreguliere immigratie en die samenwerken met de bevoegde autoriteiten, zijn de betrokken autoriteiten bovendien verplicht hen te informeren over hun rechten en mogelijkheden op grond van de richtlijn betreffende de verblijfstitel. Deze mogelijkheden omvatten met name het geven van bedenktijd voor de beslissing al dan niet aan het onderzoek mee te werken, en het afgeven van een verblijfstitel.

- b) Bepalingen om de toegang tot gespecialiseerde ondersteuning voor kwetsbare slachtoffers, waaronder kinderen, te vergemakkelijken (artikel 9, lid 1, en artikelen 9 bis en 24)

In de artikelen 8 en 9 van de richtlijn slachtofferrechten wordt voorzien in het recht op gratis gespecialiseerde, gerichte en geïntegreerde hulp voor slachtoffers met specifieke behoeften, waaronder, indien beschikbaar, psychologische zorg. Uit de evaluatie is echter gebleken dat kwetsbare slachtoffers, waaronder kinderen, vaak geen gebruik kunnen maken van effectieve ondersteuning<sup>37</sup>.

**Het ontbreken van een kindgerichte aanpak** is in veel lidstaten nog steeds een probleem<sup>38</sup>. Uit de evaluatie is gebleken dat er geen consensus bestaat over welke gerichte en geïntegreerde ondersteuning nodig is voor kwetsbare slachtoffers, met name kinderen. Als gevolg hiervan kunnen niet alle kinderen in de EU gebruikmaken van hoogwaardige specialistische ondersteuning. In de brede EU-strategie voor de rechten van het kind voor de periode (2021–2024)<sup>39</sup> is bepaald dat gerechtelijke procedures moeten worden aangepast aan de leeftijd en behoeften van het kind, al diens rechten moeten eerbiedigen en het belang van het kind moeten vooropstellen. Het Barnahus-model is op dit moment het meest geavanceerde voorbeeld van een kindvriendelijke benadering van de rechtspleging<sup>40</sup>. Hoewel deze herziening niet vereist dat de lidstaten het Barnahus-model volgen, is zij wel gebaseerd op de beginselen ervan. Om dit probleem op te lossen, vereist de herziening in een nieuw artikel 9 bis dat de lidstaten **voorzien in een gerichte aanpak met meerdere instanties om kindslachtoffers te ondersteunen en te beschermen**. Deze moet gebaseerd zijn op het op een geïntegreerde en gecoördineerde manier aanbieden van diensten in hetzelfde pand. Dit is de belangrijkste aanvulling op de kindvriendelijke maatregelen die al in de richtlijn slachtofferrechten zijn opgenomen (zoals het op video opnemen van getuigenissen, het

<sup>37</sup> Ongeveer de helft van de belanghebbenden is van mening dat slachtoffers met specifieke behoeften onvoldoende ondersteuning krijgen.

<sup>38</sup> Tijdens de raadplegingen werden in verschillende lidstaten, waaronder BE, BG, DE, EL, LT en PT, veel problemen gemeld met betrekking tot het op video opnemen van getuigenissen van kinderen, kindvriendelijke deelname aan strafzaken, en individuele benaderingen voor de meest kwetsbare kinderen.

<sup>39</sup> COM(2021) 142 final van 24.3.2021.

<sup>40</sup> [About Barnahus](#). Een Barnahus is een kindvriendelijk kantoor waar rechtshandavingsinstanties, strafrechtelijke autoriteiten, kindbeschermingsdiensten en medisch professionals en geestelijke gezondheidswerkers onder één dak samenwerken en samen de situatie van het kind beoordelen en beslissen over de vervolgstappen.

vermijden van oogcontact, kindvriendelijke ondervragingen door dezelfde persoon). In het kader van deze herziening worden de lidstaten ook verplicht om een dergelijke gerichte en geïntegreerde aanpak met meerdere instanties beschikbaar te stellen voor alle kindslachtoffers die dat nodig hebben.

Uit de evaluatie is ook gebleken **dat gratis psychologische zorg voor slachtoffers niet altijd beschikbaar is in bijna de helft van de lidstaten**<sup>41</sup>. Slachtoffers worden vaak gevraagd om te betalen voor psychologische zorg na de eerste sessies. Dit is met name problematisch voor kwetsbare slachtoffers die het zich gewoonlijk niet kunnen veroorloven om voor ondersteuning te betalen. De gevolgen van een strafbaar feit kunnen langdurig zijn en er zijn verschillende factoren die dit verder verergeren, zoals de ernst van het strafbare feit, de persoonlijke situatie van het slachtoffer en eventuele eerdere victimisatie<sup>42</sup>. Zoals onderstreept in een verslag van het Bureau voor de grondrechten van 2019 (blz. II), zullen slachtoffers van geweldsmisdrijven geen enkele rol van betekenis kunnen spelen in de strafprocedures, tenzij ze **professionele psychologische zorg krijgen die hen weerbaarder maakt**.

Om dit probleem op te lossen, wordt in de herziening in artikel 9, lid 1, voorgesteld dat de diensten van gespecialiseerde hulpdiensten **gratis psychologische zorg omvatten zolang als nodig is** voor alle kwetsbare slachtoffers die dergelijke hulp nodig hebben, d.w.z. wanneer uit de individuele beoordeling blijkt dat die nodig is. Alle slachtoffers kunnen gebruik blijven maken van emotionele en psychologische ondersteuning die hen na een strafbaar feit vaak voor korte duur ter beschikking staat, maar slachtoffers met specifieke behoeften zullen gemakkelijker toegang hebben tot dergelijke psychologische zorg die niet alleen voor korte duur na een strafbaar feit beschikbaar zou moeten zijn, maar ook voor een lange termijn (zo lang als nodig).

Beide voorgestelde maatregelen vereisen nationale coördinatie tussen hulpdiensten, rechtshandavingsinstanties en gerechtelijke autoriteiten, zoals gespecificeerd in protocollen (artikel 26 bis).

De toegang van slachtoffers tot hulpdiensten zal worden versterkt door de eis dat de slachtofferhulpdiensten tijdens een crisis operationeel blijven — overeenkomstig de lessen die tijdens de COVID-19-pandemie zijn geleerd. Dit wordt bereikt door een alinea toe te voegen aan artikel 8 van de richtlijn slachtofferrechten. Slachtoffers hebben ook recht op een gefaciliteerde doorverwijzing naar slachtofferhulpdiensten (wijzigingen in artikel 8).

De voorgestelde maatregelen verschaffen duidelijkheid over de omvang van de steun voor de meest kwetsbare slachtoffers, waaronder kinderen. Bovendien wordt hiermee het vertrouwen in nationale en andere rechtsstelsels van de lidstaten vergroot.

- c) Bepalingen om ervoor te zorgen dat slachtoffers een effectievere toegang tot de rechter hebben (artikelen 10 bis en 10 ter)

Volgens de richtlijn slachtofferrechten omvatten de belangrijkste rechten die de deelname van slachtoffers aan de strafprocedure vergemakkelijken het recht om te worden gehoord (artikel 10 van de richtlijn slachtofferrechten), rechten in geval van een beslissing tot niet-vervolgving (artikel 11 van de richtlijn slachtofferrechten), het recht op rechtsbijstand (artikel 13 van de richtlijn slachtofferrechten) en een reeks rechten om slachtoffers te

---

<sup>41</sup> AT, CY, CZ, DE, EE, IE, LT, LV, MT, NL, PT, SI.

<sup>42</sup> De psychologische gevolgen van criminaliteit kunnen bestaan uit angst, depressie, schuldgevoel, schaamte, zelfdestructief gedrag en het onvermogen om rationeel te handelen of te denken, zie [Psychological Reactions of Victims of Violent Crime, Cambridge University Press, 2018](#).

beschermen tegen secundaire en herhaalde victimisatie tijdens de procedure (artikelen 18 tot en met 24 van de richtlijn slachtofferrechten). Uit de evaluatie en de raadplegingen bleek dat de deelname van slachtoffers aan de strafprocedure moeilijk of zelfs onmogelijk is, tenzij ze **op de juiste manier worden begeleid en geadviseerd. Advies van een advocaat** die het slachtoffer in de rechtbank bijstaat, kan de meeste problemen oplossen, met name bij juridische vraagstukken. Toch hebben niet alle slachtoffers recht op een advocaat. Rechtsbijstand kan worden verleend aan mensen met onvoldoende financiële middelen, hetgeen wordt bepaald aan de hand van een inkomenstoets die in sommige lidstaten bijzonder streng is. Daarnaast kan rechtsbijstand worden verleend aan personen die het slachtoffer zijn geworden van bepaalde soorten strafbare feiten, maar alleen als zij partij zijn in een strafprocedure (artikel 13 van de richtlijn slachtofferrechten). Daarom is het van cruciaal belang dat slachtoffers ook het recht hebben om **te worden vergezeld door een andere persoon dan een advocaat**, die tijdens de procedure ten minste advies kan geven over de rol en rechten van slachtoffers en emotionele steun kan bieden. In artikel 20 van de richtlijn slachtofferrechten wordt voorzien in een dergelijk recht, maar dit is beperkt tot de onderzoeksfase (vóór de terechtzitting).

In dit verband is het van essentieel belang ervoor te zorgen dat alle slachtoffers in de EU ten minste **recht hebben op bijstand** tijdens de terechtzitting en dat ze adequate informatie krijgen van het personeel van de rechtbank<sup>43</sup>.

Uit de evaluatie blijkt dat een ander groot probleem met de deelname van slachtoffers aan de strafprocedure is dat **slachtoffers in sommige lidstaten geen wettelijke status hebben als partij in de strafprocedure**<sup>44</sup>. De richtlijn slachtofferrechten laat het aan de nationale wetgeving over, waardoor de status van de slachtoffers van lidstaat tot lidstaat verschilt (bv. een partij, een partij die de aanklager medewerking verleent, een civiele partij of een getuige met het recht om te worden gehoord). Bovendien hebben slachtoffers **vaak geen voorzieningen in rechte om beslissingen aan te vechten** die hen rechtstreeks aangaan<sup>45</sup>. Dit leidt feitelijk tot een schending van het recht van slachtoffers op toegang tot de rechter.

Om ervoor te zorgen dat slachtoffers effectiever kunnen deelnemen aan de strafprocedure, wordt bij deze herziening voorgesteld om **in een nieuw artikel 10 bis een recht op bijstand ter terechtzitting** in te voeren.

Bij deze herziening wordt ook voorgesteld slachtoffers het recht te geven **om ter terechtzitting genomen beslissingen aan te vechten die betrekking hebben op bepaalde rechten welke slachtoffers op grond van deze richtlijn genieten**, zoals het recht op speciale beschermingsmaatregelen voor slachtoffers met specifieke behoeften, het recht op vertolking tijdens de terechtzitting. De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat slachtoffers deze beslissingen kunnen aanvechten, onafhankelijk van hun status in de strafprocedure en in overeenstemming met het beginsel van een rechterlijke toetsing (artikel 10 ter).

Als gevolg hiervan zullen de ervaringen van slachtoffers met en het vertrouwen in het strafrechtstelsel worden verbeterd. Dit zal helpen om hun stem te laten horen, hun

---

<sup>43</sup> Er bestaan goede praktijken. In Ierland biedt [V-Sac bijvoorbeeld met hulp van speciaal opgeleide vrijwilligers elk jaar aan meer dan duizend slachtoffers slachtofferhulp in de rechtbank](#).

<sup>44</sup> In ten minste acht lidstaten: CY, EE, EL, FR, IE, MT, NL, RO.

<sup>45</sup> In 13 lidstaten beschikken slachtoffers niet over adequate voorzieningen in rechte om beslissingen aan te vechten die hen rechtstreeks aangaan (BE, DE, FR, HU, IE, LT, LU, LV, MT, NL, RO, SE, SK). Dit komt vooral doordat zij geen procesbevoegdheid hebben.

getuigenissen te verbeteren en hun deelname te verbeteren, wat de doeltreffendheid van het rechtstelsel vergroot.

- d) Bepalingen om ervoor te zorgen dat slachtoffers effectievere toegang hebben tot schadeloosstelling

Zoals benadrukt in de EU-strategie inzake de rechten van slachtoffers, blijft het in veel lidstaten moeilijk om een compensatie van de dader en de staat te krijgen. Het probleem betreft zowel binnenlandse zaken als grensoverschrijdende zaken. Volgens artikel 16 van de richtlijn slachtofferrechten hebben alle slachtoffers recht op een **beslissing over schadevergoeding door de dader** tijdens de strafprocedure, tenzij de nationale wetgeving erin voorziet dat een dergelijke beslissing in een andere gerechtelijke procedure moet worden genomen. Zoals blijkt uit het verslag van Milquet en is bevestigd in de evaluatie, is dit recht vaak ondoeltreffend<sup>46</sup> omdat er in sommige lidstaten vaak in de strafprocedure geen beslissing over schadevergoeding wordt genomen<sup>47</sup>. Bovendien wordt het slachtoffer, zelfs na een strafprocedure die heeft geleid tot de uitspraak waarbij de dader een verplichting tot schadevergoeding is opgelegd, vaak niet schadeloos gesteld, omdat het moeilijk is om de dader tot betaling over te halen. Het gebrek aan effectieve toegang tot schadevergoeding door de dader in de strafprocedure leidt ertoe dat slachtoffers te maken krijgen met omslachtige en langdurige civiele procedures. Zij moeten mogelijk ook een aanvraag indienen voor compensatie door de staat op grond van nationale regels inzake compensatie door de staat<sup>48</sup>. Het probleem betreft zowel binnenlandse zaken als grensoverschrijdende zaken.

Om de toegang van slachtoffers tot schadevergoeding door de dader te vergemakkelijken, wordt in deze herziening voorgesteld om slachtoffers **enkel in de loop van de strafprocedure het recht te geven op een beslissing over schadevergoeding door de dader**. Als gevolg daarvan moet de huidige uitzondering op grond van artikel 16 van de richtlijn slachtofferrechten, waarin het nationale recht bepaalt dat een dergelijk beslissing in andere gerechtelijke procedures moet worden genomen, worden geschrapt. Daarnaast stelt de Commissie voor om de **lidstaten te verplichten de door de dader verschuldigde schadevergoeding onmiddellijk na de uitspraak vooraf aan het slachtoffer te betalen** en vervolgens van de dader terugbetaling van de schadevergoeding te vorderen (**nieuw artikel 16, lid 2**).

Deze voorstellen zullen naar verwachting leiden tot een aanzienlijke verbetering van de normen voor slachtoffers inzake schadevergoeding door de dader in binnenlandse en grensoverschrijdende zaken. Door dit mogelijk te maken, worden — in grote mate — het aantal situaties beperkt waarin slachtoffers om compensatie door de staat vragen. Dit komt omdat compensatie door de staat in de meeste gevallen alleen wordt toegekend als de slachtoffers de schadevergoeding niet van de dader hebben ontvangen.

- e) Bepalingen betreffende betere afstemming van de slachtofferbeschermingsmaatregelen op de behoeften van slachtoffers om de veiligheid van kwetsbare slachtoffers te waarborgen (artikelen 22 en 23)

---

<sup>46</sup> De meeste geraadpleegde belanghebbenden zijn van mening dat het recht van slachtoffers op schadevergoeding door de dader niet effectief is en moet worden versterkt.

<sup>47</sup> Zie met name de praktijk van rechters in CZ, SK en AU.

<sup>48</sup> Richtlijn 2004/80/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven vereist dat de lidstaten slachtoffers van geweldsmisdrijven en opzettelijke misdrijven toegang verlenen tot schadeloosstelling, ook in grensoverschrijdende zaken. De voorwaarden voor een dergelijke toegang tot schadeloosstelling worden overgelaten aan nationale procedures.

In artikel 22 van de richtlijn slachtofferrechten wordt voorzien in het recht van een slachtoffer op een tijdige en individuele beoordeling van diens beschermingsbehoeften. Het doel is om vast te stellen of een slachtoffer op enigerlei wijze bijzonder kwetsbaar is voor secundaire victimisatie (schade als gevolg van de strafprocedure) en herhaalde victimisatie, intimidatie en/of vergelding (schade berokkend door de dader), zodat adequate beschermingsmaatregelen kunnen worden genomen. Deze beschermingsmaatregelen zijn vastgelegd in artikel 23 van de richtlijn slachtofferrechten. **De voorwaarden voor individuele beoordelingen worden overgelaten aan de nationale wetgeving.** Volgens de evaluatie is het recht op een individuele beoordeling een van de belangrijkste verworvenheden van de richtlijn slachtofferrechten. In de praktijk wordt aan de kwaliteit ervan echter vaak afbreuk gedaan door deze drie vastgestelde tekortkomingen:

- de beoordeling komt te laat in de procedure;
- **er zijn geen psychologen en slachtofferhulpdiensten bij betrokken** die over de expertise beschikken om de psychologische situatie van elk slachtoffer te beoordelen;
- **de risico's die van de dader uitgaan**, die mogelijk wapens bezit en drugs of alcohol misbruikt, **worden genegeerd.**

Individuele beoordelingen van de behoeften van slachtoffers moeten correct worden uitgevoerd om ervoor te zorgen dat slachtoffers voldoende worden beschermd. Zonder deze beoordelingen kunnen slachtoffers geen gebruikmaken van de speciale beschermingsmaatregelen zoals vastgelegd in artikel 23 van de richtlijn slachtofferrechten. Deze maatregelen omvatten speciale ondervragingstechnieken, het vermijden van oogcontact met de dader, en niet in de rechtszaal te hoeven zijn. Ze omvatten echter geen fysieke beschermingsmaatregelen tegen de dader (zoals beschermingsbevelen), ook al omvat het recht van slachtoffers op bescherming in het kader van de richtlijn slachtofferrechten bescherming tegen zowel secundaire als herhaalde victimisatie. Uit de evaluatie en de raadplegingen blijkt dat deze leemte in de richtlijn slachtofferrechten niet door de nationale wetgeving en praktijk is opgevuld. Veel belanghebbenden die in het kader van de evaluatie zijn geraadpleegd, hebben vastgesteld dat **het recht van slachtoffers op bescherming niet overal beschikbaar is en moet worden versterkt.**

Deze herziening voorziet in gerichte wijzigingen in de individuele beoordeling van de beschermingsbehoeften van de slachtoffers (via een tijdige wijziging van het huidige artikel 22) door de volgende elementen toe te voegen:

- het uitvoeren van de beoordeling bij het eerste contact met de bevoegde autoriteiten;
- het betrekken van hulpdiensten, rechtshandavingsinstanties en justitie — protocollen, opgesteld op grond van het nieuwe artikel 26 bis, zullen praktische maatregelen bevatten over hoe deze samenwerking in de lidstaten tot stand moet worden gebracht;
- het evalueren van de risico's die van de dader uitgaan (zoals alcoholmisbruik of wapenbezit);
- inclusief een beoordeling van de individuele behoeften aan ondersteuning.

Bovendien zal deze herziening **het gebruik van beschermingsmaatregelen voor de fysieke bescherming van slachtoffers**, zoals beschermingsbevelen, **versterken** door fysieke beschermingsmaatregelen toe te voegen aan de lijst van gespecialiseerde beschermingsmaatregelen die momenteel is vastgelegd in artikel 23 van de richtlijn

slachtofferrechten. Dit voorstel zal bijdragen tot de bewustmaking van de beschikbare nationale beschermingsmaatregelen, waaronder beschermingsbevelen. Ook heeft de herziening tot doel de manier waarop de maatregelen momenteel worden toegepast te vereenvoudigen.

Over het algemeen zullen de maatregelen die in deze herziening worden voorgesteld voor meer gerichte individuele beoordelingen ten goede komen aan alle slachtoffers, omdat zij ervoor zullen zorgen dat de noodzaak van beschermende maatregelen goed wordt beoordeeld. Ook heeft de herziening tot doel de wederzijdse erkenning van Europese beschermingsbevelen te vergemakkelijken, door de manier waarop ze op nationaal niveau worden toegepast te verbeteren.

f) Gebruik van elektronische communicatie (artikel 26 ter)

Sinds de goedkeuring van de richtlijn hebben zich veel technologische ontwikkelingen (**digitalisering**) voorgedaan. Slachtoffers in de EU profiteren nog steeds niet van de mogelijkheden van nieuwe technologieën, omdat er geen geschikte digitale instrumenten beschikbaar zijn om hun toegang tot de rechter te verbeteren, zoals de mogelijkheid om online aangifte te doen van een strafbaar feit of online toegang te krijgen tot de dossiers van slachtoffers<sup>49</sup>.

Om de vastgestelde tekortkomingen aan te pakken, stelt de Commissie maatregelen inzake het gebruik van elektronische communicatie voor (**nieuw artikel 26 ter**). In het bijzonder zullen de lidstaten moeten voorzien in de mogelijkheid voor slachtoffers om hun recht op informatie en toegang tot de rechter uit te oefenen door middel van elektronische communicatie. De voorgestelde maatregelen zijn in lijn met het beleid van de Commissie inzake digitalisering, waaronder haar voorstel inzake de digitalisering van justitie.

g) Rechten van slachtoffers met een handicap (artikel 26 quater)

Uit de evaluatie is gebleken dat personen met een handicap nog steeds niet ten volle aanspraak kunnen maken op hun rechten als een slachtoffer van een strafbaar feit. Sinds de invoering van de richtlijn slachtofferrechten hebben in de afgelopen tien jaar belangrijke ontwikkelingen plaatsgevonden ten aanzien van het toegankelijk maken van producten en diensten voor personen met een handicap. In het bijzonder heeft de Commissie in 2019 Richtlijn 2019/882/EU betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten<sup>50</sup> vastgesteld. Met de herziening van de richtlijn slachtofferrechten erkent de Commissie deze ontwikkelingen en stelt zij voor om de toegang tot de rechter voor slachtoffers met een handicap te vergemakkelijken. De Commissie stelt voor om een specifieke, transversale bepaling over de rechten van slachtoffers met een handicap toe te voegen, om ervoor te zorgen dat diensten en beschermingsmaatregelen voor hen toegankelijk zijn en dat de digitale communicatiemiddelen in overeenstemming zijn met de vereisten die zijn vastgelegd in bijlage I bij de richtlijn betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (nieuw artikel 26 quater).

h) Het recht van slachtoffers op voorzieningen in rechte (artikel 26 quinquies)

Momenteel bevat de richtlijn slachtofferrechten geen bepaling over voorzieningen in rechte voor slachtoffers van strafbare feiten wier rechten uit hoofde van deze richtlijn zijn

---

<sup>49</sup> Zie de effectbeoordeling bij het voorstel van de Commissie over de digitalisering van justitie (SWD(2021) 392 final).

<sup>50</sup> Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten.

geschonden. Een dergelijk recht vloeit voort uit het effectiviteitsbeginsel van het EU-recht, dat vereist dat de lidstaten passende en doeltreffende voorzieningen in rechte aanwenden indien een recht dat op grond van het EU-recht aan individuen is verleend, wordt geschonden. Het ontbreken van een dergelijke regel en de noodzaak om er een in te voeren, is benadrukt in de verslagen van het Bureau voor de grondrechten. Bovendien heeft de Raad van Europa in maart 2023 een aanbeveling aangenomen over rechten, diensten en ondersteuning voor slachtoffers van strafbare feiten<sup>51</sup>, die voorziet in het recht van slachtoffers op verhaal.

Om dit probleem op te lossen stelt de Commissie voor om in een nieuw artikel 26 quinquies een bepaling over voorzieningen in rechte voor slachtoffers in geval van schending van hun rechten uit hoofde van deze richtlijn toe te voegen. Deze bepaling komt overeen met vergelijkbare bepalingen in de EU-regels betreffende de rechten van verdachten en beklaagden. Hiermee wordt de huidige kloof gedicht en gezorgd voor een passende balans tussen de rechten van verdachten en beklaagden en de rechten van slachtoffers.

- i) Specifieke verplichtingen jegens slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (artikel 27 bis)

De Commissie stelt voor een bepaling in te voeren die het verband verduidelijkt tussen het voorstel voor de herziening van de richtlijn slachtofferrechten en het wetgevingsvoorstel ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Volgens deze bepaling moeten de lidstaten de maatregelen in het kader van de richtlijn slachtofferrechten uitvoeren, ongeacht de verplichtingen in het kader van het andere voorstel. Het doel van deze bepaling is ervoor te zorgen dat de lidstaten ervoor zorgen dat beide richtlijnen volledig worden omgezet en bijzondere aandacht besteden aan de omzetting van meer specifieke regels inzake slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. De maatregelen in het kader van beide voorstellen zullen van toepassing zijn op slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

- j) Vereiste om elke drie jaar gegevens over de rechten van slachtoffers te verzamelen (artikel 28)

In artikel 28 wordt bepaald dat de lidstaten de Commissie om de drie jaar gegevens moeten sturen waaruit blijkt hoe slachtoffers toegang hebben gekregen tot de rechten die zijn vastgelegd in de richtlijn slachtofferrechten.

Uit de evaluatie van de richtlijn bleek echter dat er nog steeds grote hiaten zijn in de gegevensverzameling. Met name de door de lidstaten verzamelde gegevens zijn niet volledig en vaak niet vergelijkbaar. Daarom stelt de Commissie voor om door middel van een wijziging van artikel 28 de lidstaten te verplichten een systeem op te zetten voor het verzamelen, produceren en verspreiden van statistieken over slachtoffers van strafbare feiten. De statistieken moeten gegevens bevatten die relevant zijn voor de toepassing van nationale procedures betreffende slachtoffers van strafbare feiten, waaronder de volgende minimumreeks indicatoren: het aantal aangiftes en het soort gemelde strafbare feiten, de leeftijd en het geslacht van de slachtoffers. De gegevens moeten ook informatie bevatten over hoe slachtoffers toegang hebben gekregen tot de rechten die in de richtlijn zijn vastgelegd, zoals nu het geval is.

---

<sup>51</sup> Aanbeveling van het Comité van Ministers aan de lidstaten van de Raad van Europa over de rechten, diensten en ondersteuning voor slachtoffers van strafbare feiten CM/REC(2023) 2, vastgesteld op 15 maart 2023.



De Commissie zal de lidstaten ondersteunen bij het verzamelen van gegevens, onder meer door gemeenschappelijke normen, uitsplitsing van gegevens en verslagleggingsformaten op te stellen. De lidstaten moeten de gegevens om de drie jaar aan de Commissie (Eurostat) toezenden. Het voorstel voor de herziening van de richtlijn slachtofferrechten erkent ook de rol die het Bureau voor de grondrechten daarbij heeft gespeeld door de Commissie en de lidstaten te helpen bij het verzamelen en analyseren van gegevens over hoe slachtoffers in de afgelopen tien jaar sinds de vaststelling van de richtlijn toegang hebben gekregen tot hun rechten uit hoofde van de richtlijn. Het doel van het toevoegen van de rol van het Bureau voor de grondrechten aan de bepaling over gegevensverzameling is om ervoor te zorgen dat het Bureau zijn goede werk kan voortzetten en de Commissie en de lidstaten daarin kan blijven ondersteunen.

Deze maatregel zal naar verwachting de volledigheid, consistentie en vergelijkbaarheid van gegevens over slachtoffers van strafbare feiten in verschillende referentieperioden en lidstaten verbeteren. Hij zal ook de gegevensverzameling op EU-niveau verbeteren. Om de lidstaten niet te belasten met het verzamelen van gegevens, zal de Commissie (Eurostat) vragen om elke drie jaar gegevens te sturen.

Voorstel voor een

## **RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**tot wijziging van Richtlijn 2012/29/EU 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**

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 82, lid 2, punt c),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité<sup>52</sup>,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's<sup>53</sup>,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Om ervoor te zorgen dat slachtoffers van strafbare feiten passende informatie, ondersteuning en bescherming krijgen en kunnen deelnemen aan strafprocedures, heeft de Unie Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad aangenomen<sup>54</sup>.
- (2) De Commissie heeft beoordeeld hoe slachtoffers gebruik hebben gemaakt van hun rechten uit hoofde van Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad, en de resultaten gepubliceerd in het evaluatieverslag<sup>55</sup>. Uit de evaluatie blijkt dat Richtlijn 2012/29/EU weliswaar in grote lijnen de beoogde voordelen heeft opgeleverd en de rechten van slachtoffers positief heeft beïnvloed, maar dat er nog steeds specifieke problemen bestaan met betrekking tot de rechten van slachtoffers uit hoofde van deze richtlijn. De vastgestelde tekortkomingen bestaan er onder meer in dat onvoldoende wordt verzekerd dat slachtoffers hun rechten kunnen doen gelden betreffende toegang tot informatie, ondersteuning en bescherming overeenkomstig de individuele behoeften van elk slachtoffer, deelname aan de strafprocedure en het verkrijgen van een uitspraak ter zitting over schadevergoeding van de dader. Deze herziening van Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad is een reactie op de tekortkomingen die zijn aangetoond tijdens de evaluatie en bij talrijke raadplegingen.

---

<sup>52</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>53</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>54</sup> 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 (PB L 315 van 14.11.2012, blz. 57).

<sup>55</sup> Werkdocument van de diensten van de Commissie over de evaluatie van Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 (SWD(2022) 179 final).

- (3) Om slachtoffers probleemloos werkende en moderne middelen te bieden voor het uitoefenen van hun rechten moeten de lidstaten het voor slachtoffers mogelijk maken om elektronisch te communiceren met de nationale bevoegde autoriteiten. Slachtoffers moeten de mogelijkheid hebben om elektronische hulpmiddelen te gebruiken om informatie te ontvangen over hun rechten en over hun zaak, om aangifte te doen van een strafbaar feit en anderszins te communiceren met bevoegde autoriteiten en hulpdiensten via communicatie- en informatietechnologieën. Slachtoffers moeten de communicatiemethode kunnen kiezen, en de lidstaten moeten dergelijke communicatie- en informatietechnologieën aanbieden als alternatief voor de standaardcommunicatiemethoden, zonder deze echter volledig te vervangen.
- (4) Om te zorgen voor uitgebreide communicatiekanalen, waarbij rekening wordt gehouden met de complexiteit van de behoeften van slachtoffers met betrekking tot hun recht op toegang tot informatie, moeten alle slachtoffers, ongeacht waar in de EU en onder welke omstandigheden het strafbare feit plaatsvond, toegang hebben tot hulplijnen voor slachtoffers via het EU-telefoonnummer 116 006 of via de speciale websites. Via dergelijke hulplijnen moeten slachtoffers informatie over hun rechten en emotionele steun kunnen krijgen en kunnen worden doorverwezen naar de politie of andere diensten, waaronder andere gespecialiseerde hulplijnen, indien nodig. Dergelijke hulplijnen moeten slachtoffers ook doorverwijzen naar andere gespecialiseerde hulplijnen als bedoeld in Besluit 2007/116/EG van de Commissie<sup>56</sup>, zoals het geharmoniseerde nummer voor de kindhulplijn (116 111), het meldpunt voor vermiste kinderen (116 000) en de hulplijn voor slachtoffers van gendergerelateerd geweld (116 116).
- (5) De algemene hulplijn voor slachtoffers mag geen invloed hebben op de werking van de speciale en gespecialiseerde hulplijnen zoals de kindhulplijn en de hulplijnen voor slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, zoals vereist in het kader van Richtlijn (EU) .../... van het Europees Parlement en de Raad<sup>57</sup> [*ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*]. De algemene hulplijnen voor slachtoffers moeten naast de gespecialiseerde hulplijnen functioneren.
- (6) Het doen van aangifte moet in de Unie worden verbeterd om straffeloosheid te bestrijden, herhaalde victimisatie te voorkomen en te zorgen voor veiligere samenlevingen. Het is noodzakelijk om de ongevoeligheid van het publiek voor criminaliteit te bestrijden door mensen die getuige zijn van een strafbaar feit, aan te moedigen om aangifte te doen en slachtoffers te helpen, en door een veiligere omgeving te creëren waar slachtoffers aangifte kunnen doen. Voor slachtoffers die als irreguliere migrant in de Unie verblijven, betekent een veilige omgeving om aangifte te doen dat de angst moet worden tegengegaan dat contacten met rechtshandavingsinstanties zullen leiden tot het starten van een terugkeerprocedure. De persoonsgegevens van slachtoffers die als irreguliere migrant in de Unie verblijven, mogen niet worden gedeeld met de bevoegde migratieautoriteiten tot ten minste de eerste individuele beoordeling als bedoeld in artikel 22 van Richtlijn 2012/29/EU is voltooid. Het doen van aangifte en de deelname aan een

---

<sup>56</sup> Beschikking 2007/116/EG van de Commissie van 15 februari 2007 inzake het reserveren van de nationale nummerreeks die begint met “116” voor geharmoniseerde nummers voor geharmoniseerde diensten met een maatschappelijke waarde (PB L 49 van 17.2.2007, blz. 30).

<sup>57</sup> Richtlijn (EU) .../... van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (PB ...).

strafprocedure in het kader van Richtlijn 2012/29/EU creëren geen rechten met betrekking tot de verblijfsstatus van het slachtoffer en hebben ook geen opschortende werking bij het bepalen van diens verblijfsstatus. Alle kwetsbare slachtoffers, zoals kindslachtoffers of slachtoffers in detentie, die zich in een situatie bevinden waarin zij worden geïntimideerd, of anderszins afhankelijk zijn van de dader of wier mobiliteit beperkt is, moeten in staat zijn om aangifte te doen onder omstandigheden die in overeenstemming zijn met hun specifieke situatie en de protocollen die specifiek voor dit doel zijn opgesteld.

- (7) Er moeten gerichte en geïntegreerde hulpdiensten beschikbaar zijn voor een breed scala van slachtoffers met specifieke behoeften. Daarbij gaat het niet alleen om slachtoffers van seksueel geweld, slachtoffers van gendergerelateerd geweld en slachtoffers van huiselijk geweld te zijn, maar ook om slachtoffers van mensenhandel, slachtoffers van georganiseerde criminaliteit, slachtoffers met een handicap, slachtoffers van uitbuiting, slachtoffers van haatmisdrijven, slachtoffers van terrorisme of slachtoffers van internationale kernmisdrijven. Als reactie op de tekortkomingen die in de evaluatie zijn vastgesteld, worden de lidstaten verplicht om specifieke protocollen op te stellen om de acties van gespecialiseerde hulpdiensten te organiseren teneinde volledig tegemoet te komen aan de diverse behoeften van slachtoffers met specifieke behoeften. Dergelijke protocollen moeten worden opgesteld in coördinatie met en samenwerking tussen rechtshandavingsinstanties, openbaar ministeries, rechters, detentieautoriteiten, diensten voor herstelrecht en slachtofferhulpdiensten.
- (8) Om ernstige gevolgen van victimisatie op jonge leeftijd te vermijden, die een negatief effect kunnen hebben op het hele leven van slachtoffers, is het van cruciaal belang ervoor te zorgen dat alle kindslachtoffers optimale ondersteuning en bescherming krijgen. De meest kwetsbare kindslachtoffers, waaronder kindslachtoffers van seksueel misbruik, kindslachtoffers van mensenhandel en kindslachtoffers die anderszins bijzonder door het strafbare feit zijn getroffen vanwege de ernst van het strafbare feit of vanwege hun specifieke omstandigheden, moeten gebruik kunnen maken van de gerichte en geïntegreerde ondersteuning en bescherming die een gecoördineerde en samenwerkende aanpak van justitiële en sociale diensten binnen hetzelfde gebouw omvatten. Dergelijke diensten moeten worden verleend in een speciale ruimte. Om ervoor te zorgen dat het kindslachtoffer effectief wordt beschermd in gevallen waarin de persoon die de ouderlijke verantwoordelijkheid draagt bij een strafbaar feit betrokken is of er een belangenconflict is tussen het kind en de persoon die de ouderlijke verantwoordelijkheid draagt, is een bepaling toegevoegd om ervoor te zorgen dat handelingen als het doen van aangifte, medische of forensische ondervragingen en doorverwijzing naar hulpdiensten of psychologische zorg niet afhankelijk mogen zijn van de toestemming van de persoon die de ouderlijke verantwoordelijkheid draagt, maar altijd rekening wordt gehouden met de belangen van het kind.
- (9) Om slachtoffers het gevoel te geven dat er recht is gedaan en om hun belangen te kunnen verdedigen, is het belangrijk dat ze aanwezig zijn en actief kunnen deelnemen aan de strafprocedure. Daarom moeten alle slachtoffers in de Unie, ongeacht hun status in de strafprocedure, die is vastgelegd in de nationale wetgeving, recht hebben op een doeltreffende voorziening in rechte volgens het nationale recht in geval van een schending van hun rechten uit hoofde van deze richtlijn. Bovendien moeten alle slachtoffers in de Unie, ongeacht hun status in de strafprocedure, het recht hebben om een herziening te vragen van beslissingen die ter terechtzitting zijn genomen en hen rechtstreeks raken. Dergelijke beslissingen moeten ten minste beslissingen over

vertolking tijdens rechtszittingen en beslissingen over speciale beschermingsmaatregelen omvatten die beschikbaar zijn voor slachtoffers met speciale beschermingsbehoeften. De procedurevoorschriften op grond waarvan slachtoffers kunnen verzoeken om herziening van dergelijke beslissingen die ter terechtzitting zijn genomen, moeten worden vastgelegd in de nationale wetgeving, die moet voorzien in de nodige garanties dat een dergelijke mogelijkheid tot herziening de strafprocedure niet onevenredig zou verlengen.

- (10) Alle slachtoffers moeten tijdig, adequaat, efficiënt en evenredig worden beoordeeld. Het is van essentieel belang ervoor te zorgen dat slachtoffers de steun en bescherming krijgen die aansluiten bij hun individuele behoeften. De individuele beoordeling van de behoeften van slachtoffers aan ondersteuning en bescherming moet in fasen worden uitgevoerd. In de eerste fase moeten alle slachtoffers vanaf het eerste contact met de bevoegde autoriteiten worden beoordeeld om ervoor te zorgen dat de meest kwetsbare slachtoffers al in een zeer vroeg stadium van de procedure worden geïdentificeerd. Vanaf de volgende fasen moeten slachtoffers die een dergelijke uitgebreide beoordeling nodig hebben, worden beoordeeld door slachtofferhulpdiensten, waarvan ook psychologen deel uitmaken. Dergelijke diensten zijn het best in staat om het welzijn van slachtoffers te beoordelen. Bij de individuele beoordeling moet ook rekening worden gehouden met de situatie van de dader, die mogelijk een geschiedenis van geweldpleging heeft, in het bezit is van wapens of drugs gebruikt, en als zodanig een hoger risico kan vormen voor de slachtoffers. Bij de individuele beoordeling van de behoeften van slachtoffers moet niet alleen hun behoefte aan bescherming worden nagegaan, maar ook hun behoefte aan ondersteuning. Het is van essentieel belang om slachtoffers te identificeren die speciale ondersteuning nodig hebben, zodat gerichte ondersteuning, zoals langdurige gratis psychologische zorg, wordt verleend aan degenen die daaraan behoefte hebben.
- (11) De verbeterde beoordeling van de beschermingsbehoeften van slachtoffers moet ertoe leiden dat slachtoffers die fysieke bescherming nodig hebben, deze kunnen krijgen in een vorm die is aansluit bij hun specifieke situatie. Dergelijke maatregelen moeten onder meer inhouden dat rechtshandavingsinstanties aanwezig zijn of de dader uit de buurt blijft, op basis van nationale beschermingsbevelen. Dergelijke maatregelen kunnen van strafrechtelijke, bestuurlijke of civielrechtelijke aard zijn.
- (12) Alle slachtoffers moeten gedurende de strafprocedure een beslissing over schadevergoeding door de dader kunnen verkrijgen, om te voorkomen dat zij hiervoor afzonderlijk een civiele procedure moeten aanspannen en betrokken raken bij meerdere omslachtige en langdurige procedures. Alle slachtoffers zouden gebruik moeten kunnen maken van compensatieregelingen waarbij zij, na een beslissing over schadevergoeding door de dader aan het einde van de strafprocedure, de compensatie onmiddellijk ontvangen van de staat. De staat moet deze schadevergoeding nadien van de dader kunnen terugvorderen. Een dergelijke benadering van schadeloosstelling behoedt slachtoffers voor het risico van secundaire victimisatie, aangezien zij geen contact hoeven op te nemen met de daders wanneer ze een schadevergoeding krijgen toegewezen. Een dergelijke vereenvoudigde toegang tot schadevergoeding door de dader in het kader van de strafprocedure doet geen afbreuk aan de verplichtingen van de lidstaten om te zorgen voor een regeling betreffende schadeloosstelling van slachtoffers van opzettelijke geweldsmisdrijven die op hun respectieve grondgebied

zijn gepleegd, die slachtoffers op grond van Richtlijn 2004/80/EG van de Raad<sup>58</sup> een eerlijke en passende schadeloosstelling garandeert.

- (13) Slachtoffers kunnen niet effectief aanspraak maken op hun recht op informatie, ondersteuning en bescherming overeenkomstig hun individuele behoeften als ze worden geconfronteerd met nationale rechtsstelsels waarin er geen samenwerking en coördinatie is tussen de partijen die met slachtoffers in contact komen. Zonder nauwe samenwerking en coördinatie tussen de nationale rechtshandhaving, openbaar ministeries, rechters, diensten voor herstelrecht en schadeloosstellingsdiensten en slachtofferhulpdiensten, is het voor slachtoffers moeilijk om hun rechten uit hoofde van Richtlijn 2012/29/EU effectief uit te oefenen. Andere instanties, zoals die op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs en sociale diensten, worden aangemoedigd om deel te nemen aan deze samenwerking en coördinatie. Dit geldt in het bijzonder waar het gaat om kindslachtoffers.
- (14) Nationale protocollen zijn essentieel om ervoor te zorgen dat slachtoffers informatie krijgen over hun rechten en over hun zaak, en dat slachtoffers adequaat worden beoordeeld zodat zij de ondersteuning en bescherming krijgen die beantwoordt aan de individuele behoeften van elk slachtoffer, die in de loop van de tijd veranderen. Protocollen moeten door middel van wetgevende maatregelen worden vastgesteld op een manier die het best past bij de nationale rechtsorden en de organisatie van de rechterlijke macht in de lidstaten. Dit moet de acties reglementeren met betrekking tot het verstrekken van informatie aan slachtoffers, het vergemakkelijken van het doen van aangifte van strafbare feiten voor de meest kwetsbare slachtoffers, waaronder slachtoffers in detentie, en de individuele beoordeling van de behoeften van slachtoffers. In de wettelijke maatregelen tot vaststelling van de protocollen moet worden gespecificeerd welke essentiële elementen nodig zijn voor de verwerking van gegevens, waaronder de ontvangers van de persoonsgegevens en de categorieën gegevens die zullen worden verwerkt in het kader van de toepassing van de protocollen. De protocollen moeten algemene instructies bevatten over hoe in brede zin invulling moet worden gegeven aan diensten en acties uit hoofde van Richtlijn 2012/29/EU, zonder echter in te gaan op individuele gevallen.
- (15) De lidstaten moeten voldoende personele en financiële middelen toewijzen om ervoor te zorgen dat de maatregelen van Richtlijn 2012/29/EU effectief worden nageleefd. Er moet speciale aandacht worden besteed aan het opzetten van hulplijnen voor slachtoffers, het waarborgen van een soepele werking van gespecialiseerde hulpdiensten en de individuele beoordeling van de behoefte aan bescherming en ondersteuning van slachtoffers, ook wanneer dergelijke diensten worden verleend door niet-gouvernementele organisaties.
- (16) De EU en de lidstaten zijn als partij bij het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap<sup>59</sup> gebonden aan de verplichtingen van dit Verdrag wat hun respectieve bevoegdheden betreft. Volgens artikel 13 van dat Verdrag zijn de staten die partij zijn verplicht om de effectieve toegang tot de rechter voor personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen te waarborgen, waaruit de noodzaak volgt de toegankelijkheid te waarborgen en redelijke aanpassingen te bieden, zodat

---

<sup>58</sup> Richtlijn 2004/80/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven (PB L 261 van 6.8.2004, blz. 15).

<sup>59</sup> PB L 23 van 27.1.2010, blz. 37.

slachtoffers met een handicap op voet van gelijkheid met anderen hun rechten als slachtoffer kunnen doen gelden. De toegankelijkheidsvereisten die zijn vastgelegd in bijlage I bij Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad<sup>60</sup>, kunnen de uitvoering van dat Verdrag vergemakkelijken en ervoor zorgen dat de rechten van slachtoffers zoals vastgelegd in Richtlijn 2012/29/EU toegankelijk zijn voor personen met een handicap.

- (17) Eurojust moet ervoor zorgen dat verzoeken betreffende de rechten van slachtoffers naar behoren worden behandeld overeenkomstig zijn mandaat op grond van Verordening (EU) 2018/1727 van het Europees Parlement en de Raad<sup>61</sup>.
- (18) De verzameling van correcte en coherente gegevens en de tijdige bekendmaking van verzamelde gegevens en statistieken zijn van fundamenteel belang om volledige kennis te hebben van de rechten van slachtoffers van strafbare feiten in de Unie. De invoering van de verplichting voor de lidstaten om elke drie jaar op geharmoniseerde wijze gegevens over de toepassing van nationale procedures inzake slachtoffers van strafbare feiten te verzamelen en daarover verslag uit te brengen aan de Commissie, moet de vaststelling van op gegevens gebaseerde beleidsmaatregelen en strategieën een belangrijke stap dichterbij brengen. Het Bureau voor de grondrechten moet de Europese Commissie en de lidstaten blijven helpen bij het verzamelen, produceren en verspreiden van statistieken over slachtoffers van strafbare feiten en bij het rapporteren over hoe slachtoffers toegang hebben gekregen tot de rechten die in deze richtlijn zijn vastgelegd.
- (19) Overeenkomstig het beginsel van de doeltreffendheid van het Unierecht moeten de lidstaten passende en doeltreffende voorzieningen in rechte instellen voor het geval een recht dat door het Unierecht aan een persoon is toegekend, wordt geschonden. Er moet een doeltreffende voorziening in rechte beschikbaar zijn wanneer de rechten uit hoofde van Richtlijn 2012/29/EU geheel of gedeeltelijk worden ondermijnd of geweigerd.
- (20) Aangezien de doelstellingen van deze richtlijn niet voldoende door de lidstaten zelf kunnen worden verwezenlijkt, aangezien de justitiële samenwerking in strafzaken moet worden vergemakkelijkt door te zorgen voor vertrouwen in gelijke toegang tot de rechten van slachtoffers, ongeacht waar in de EU het strafbare feit heeft plaatsgevonden, maar vanwege de omvang en gevolgen van de geplande maatregelen beter op het niveau van de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel zoals vastgelegd in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.
- (21) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de

---

<sup>60</sup> Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (PB L 151 van 7.6.2019, blz. 70).

<sup>61</sup> Verordening (EU) 2018/1727 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust), en tot vervanging en intrekking van Besluit 2002/187/JBZ van de Raad (PB L 295 van 21.11.2018, blz. 138).

vaststelling van deze richtlijn en is deze niet bindend voor, noch van toepassing op Denemarken.

(22) [Overeenkomstig artikel 3 en artikel 4 bis, lid 1, van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, heeft Ierland [bij de brief van ...] te kennen gegeven te willen deelnemen aan de vaststelling en toepassing van deze richtlijn.]

OF

[Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 en artikel 4 bis, lid 1, van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en onverminderd artikel 4 van dat protocol, neemt Ierland niet deel aan de aanneming van deze richtlijn, die bijgevolg niet bindend is voor, noch van toepassing is op Ierland.]

(23) De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming is geraadpleegd overeenkomstig artikel 42, lid 1, van Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad<sup>62</sup> en heeft op [XX XX 2023] een advies uitgebracht<sup>63</sup>,

(24) Richtlijn 2012/29/EU moet derhalve dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

#### *Artikel 1*

Richtlijn 2012/29/EU wordt als volgt gewijzigd:

1. het volgende artikel wordt ingevoegd:

#### *“Artikel 3 bis*

#### **Hulplijn voor slachtoffers**

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om gemakkelijk toegankelijke, gebruiksvriendelijke, kosteloze en vertrouwelijke hulplijnen voor slachtoffers op te zetten die:

- a) slachtoffers de in artikel 4, lid 1, bedoelde informatie verstrekken,
- b) emotionele ondersteuning bieden,
- c) slachtoffers indien nodig doorverwijzen naar gespecialiseerde hulpdiensten en/of gespecialiseerde hulplijnen.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de in lid 1 bedoelde hulplijnen toegankelijk zijn in de vorm van een telefonische hulplijn die is verbonden met het geharmoniseerde

---

<sup>62</sup> Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 45/2001 en Besluit nr. 1247/2002/EG (PB L 295 van 21.11.2018, blz. 39).

<sup>63</sup> [PB: voetnoot toevoegen zodra dit advies beschikbaar is].



Europese telefoonnummer “116 006” en via andere informatie- en communicatietechnologieën, waaronder websites.

3. De lidstaten nemen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de in de leden 1 en 2 bedoelde diensten beschikbaar zijn in andere talen, waaronder ten minste de talen die in de lidstaat het meest worden gebruikt.
4. Hulplijnen kunnen als openbare of niet-gouvernementele organisaties worden opgericht en op professionele of vrijwillige basis worden georganiseerd.”;
2. het volgende artikel 5 bis wordt ingevoegd:

*“Artikel 5 bis*

**Aangifte doen van een strafbaar feit**

1. De lidstaten zorgen ervoor dat slachtoffers via gemakkelijk toegankelijke, gebruiksvriendelijke informatie- en communicatietechnologieën aangifte kunnen doen van een strafbaar feit bij de bevoegde autoriteiten. Deze mogelijkheid omvat, indien mogelijk, het indienen van bewijs.
2. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om eenieder die weet of te goeder trouw het vermoeden heeft dat er strafbare feiten zijn gepleegd of dat verdere daden van geweld te verwachten zijn, aan te moedigen om daarvan aangifte te doen bij de bevoegde autoriteiten.
3. De lidstaten zorgen ervoor dat slachtoffers effectief aangifte kunnen doen van strafbare feiten die zijn gepleegd in detentiecentra. Tot de detentiecentra behoren naast gevangenissen, bewaringsinrichtingen en cellencomplexen voor verdachten en beklaagden, ook gespecialiseerde detentiecentra voor verzoekers om internationale bescherming en voor terugkeerders, en opvangcentra voor personen die om internationale bescherming hebben verzocht of deze bescherming reeds genieten.
4. Wanneer kinderen aangifte doen van strafbare feiten, zorgen de lidstaten ervoor dat de aangifteprocedures zowel veilig en vertrouwelijk als qua opzet en taalgebruik kindvriendelijk zijn, dat wil zeggen in overeenstemming met hun leeftijd en maturiteit.
5. De lidstaten zorgen ervoor dat het de bevoegde autoriteiten die in contact komen met een slachtoffer dat aangifte doet van een strafbaar feit, verboden is persoonsgegevens over de verblijfsstatus van het slachtoffer door te geven aan de bevoegde migratieautoriteiten, ten minste tot de eerste individuele beoordeling als bedoeld in artikel 22 is voltooid.”;
3. artikel 8 wordt als volgt gewijzigd:
  - a) lid 2 wordt vervangen door:

“2. De lidstaten zorgen ervoor dat slachtoffers worden benaderd door de relevante algemene of gespecialiseerde hulpdiensten als uit de individuele beoordeling als bedoeld in artikel 22 blijkt dat er behoefte is aan ondersteuning en het slachtoffer ermee instemt dat de hulpdiensten contact opnemen of als het slachtoffer om hulp vraagt.”;
  - b) het volgende lid wordt toegevoegd:

“6. De slachtofferhulpdiensten blijven operationeel in tijden van crisis, zoals gezondheidscrises, aanzienlijke migratiesituaties of andere noodsituaties.”;

4. artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:
- a) in lid 1 wordt punt c) vervangen door:  
“c) emotionele en, waar beschikbaar, psychologische ondersteuning, wanneer zij zich ervan bewust worden dat een persoon de status van slachtoffer heeft. Indien de bijzondere behoefte aan psychologische ondersteuning is aangetoond door middel van een individuele beoordeling als bedoeld in artikel 22, is psychologische ondersteuning beschikbaar zo lang het slachtoffer dergelijke ondersteuning nodig heeft.”;
  - b) in lid 3 wordt punt b) vervangen door:  
“b) gerichte en geïntegreerde ondersteuning, waaronder traumazorg en counseling, voor slachtoffers met specifieke behoeften, zoals slachtoffers van seksueel geweld, slachtoffers van gendergerelateerd geweld, waaronder geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld als bedoeld in Richtlijn (EU) .../... van het Europees Parlement en de Raad<sup>64</sup> [*ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*], slachtoffers van mensenhandel, slachtoffers van georganiseerde criminaliteit, slachtoffers met een handicap, slachtoffers van uitbuiting, slachtoffers van haatmisdrijven, slachtoffers van terrorisme, slachtoffers van internationale kernmisdrijven.”;
  - c) het volgende lid wordt toegevoegd:  
“4. De lidstaten zorgen voor de nodige beschermingsdiensten en gespecialiseerde hulpdiensten om volledig tegemoet te komen aan de diverse behoeften van slachtoffers met specifieke behoeften, overeenkomstig de protocollen bedoeld in artikel 26 bis, lid 1, punt c).”;
5. het volgende artikel 9 bis wordt ingevoegd in hoofdstuk II:

*“Artikel 9 bis*

**Gerichte en geïntegreerde hulpdiensten voor kinderen**

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat er kindvriendelijke gerichte en geïntegreerde gespecialiseerde hulpdiensten voor kinderen beschikbaar zijn, die voorzien in de op de leeftijd afgestemde ondersteuning en bescherming die nodig is om volledig tegemoet te komen aan de vele behoeften van kindslachtoffers.
2. Gerichte en geïntegreerde hulpdiensten voor kindslachtoffers zorgen voor een gecoördineerd mechanisme met meerdere instanties dat de volgende diensten omvat:
  - a) informatieverstrekking,
  - b) medisch onderzoek,
  - c) emotionele en psychologische ondersteuning,
  - d) mogelijkheid om aangifte te doen van een strafbaar feit,
  - e) individuele beoordeling van de behoeften aan bescherming en ondersteuning als bedoeld in artikel 22,

---

<sup>64</sup> Richtlijn (EU) .../... van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (PB ...).”;

- f) video-opnames van de in artikel 24, lid 1, bedoelde getuigenissen.
- 3. De in lid 2 bedoelde diensten worden verstrekt in hetzelfde gebouw.”;
- 6. de volgende artikelen 10 bis en 10 ter worden ingevoegd:

*“Artikel 10 bis*

**Recht op bijstand ter terechtzitting**

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ter terechtzitting bijstand te verlenen bij het verstrekken van informatie en emotionele steun aan slachtoffers.

*Artikel 10 ter*

**Recht op herziening van beslissingen die ter terechtzitting zijn genomen**

- 1. De lidstaten zorgen ervoor dat slachtoffers onverwijld op de hoogte worden gebracht van beslissingen die ter terechtzitting worden genomen en die hen rechtstreeks raken, en dat zij recht hebben op herziening van die beslissingen. Dergelijke beslissingen omvatten ten minste beslissingen op grond van de volgende bepalingen:
  - a) artikel 7, lid 1, met betrekking tot beslissingen over vertolking tijdens rechtszittingen;
  - b) artikel 23, lid 3.
- 2. De procedurevoorschriften op grond waarvan het slachtoffer om een herziening van de in lid 1 bedoelde beslissingen kan verzoeken, worden door het nationale recht bepaald.

De lidstaten zorgen ervoor dat de rechterlijke beslissingen over het verzoek om een dergelijke herziening binnen een redelijke termijn worden genomen.”;
- 7. artikel 16 wordt als volgt gewijzigd:
  - a) lid 1 wordt vervangen door:

“1. De lidstaten waarborgen het slachtoffer het recht om in de loop van de strafprocedure binnen een redelijke termijn een beslissing inzake schadevergoeding door de dader te verkrijgen.”;
  - b) lid 2 wordt vervangen door:

“2. De lidstaten zorgen ervoor dat hun bevoegde autoriteiten de toegewezen schadevergoeding zonder onnodige vertraging rechtstreeks aan het slachtoffer uitkeren. De bevoegde autoriteiten treden in de rechten van het slachtoffer ten opzichte van de dader voor het bedrag van de toegewezen schadevergoeding.”;
- 8. artikel 17 wordt als volgt gewijzigd:
  - a) in lid 1 wordt punt b) vervangen door:

“b) zoveel mogelijk gebruikmaken van de bepalingen inzake videoconferentie en telefoonconferentie om de deelname aan strafprocedures door slachtoffers die in het buitenland wonen te vergemakkelijken.”;
  - b) het volgende lid wordt toegevoegd:

“4. De lidstaten zorgen ervoor dat de bevoegde autoriteiten Eurojust om bijstand kunnen verzoeken en aan Eurojust de informatie kunnen doorgeven die bedoeld is

om de samenwerking met de bevoegde autoriteiten van andere lidstaten in grensoverschrijdende zaken te vergemakkelijken.”;

9. aan artikel 21 wordt het volgende lid toegevoegd:

“3. De lidstaten zorgen ervoor dat persoonsgegevens van een slachtoffer aan de hand waarvan de dader de woonplaats van het slachtoffer kan achterhalen of anderszins op enigerlei wijze contact met het slachtoffer kan opnemen, niet direct of indirect aan de dader worden verstrekt.”;

10. artikel 22 wordt als volgt gewijzigd:

a) de titel wordt vervangen door:

**“Individuele beoordeling van slachtoffers om specifieke ondersteunings- en beschermingsbehoeften te bepalen”;**

b) lid 1 wordt vervangen door:

“1. De lidstaten zorgen ervoor dat het slachtoffer aan een tijdige en individuele beoordeling wordt onderworpen om specifieke ondersteunings- en beschermingsbehoeften te onderkennen en om te bepalen of en in welke mate het slachtoffer van bijzondere maatregelen in de zin van artikel 9, lid 1, punt c), en de artikelen 23 en 24 gebruik moet kunnen maken, gelet op zijn bijzondere kwetsbaarheid voor secundaire en herhaalde victimisatie, voor intimidatie en voor vergelding.”;

c) het volgende lid 1 bis wordt ingevoegd:

“1 bis. De individuele beoordeling wordt gestart bij het eerste contact van het slachtoffer met de bevoegde autoriteiten en duurt zo lang als nodig is, afhankelijk van de specifieke behoeften van elk slachtoffer. Wanneer het resultaat van de eerste fase van de individuele beoordeling door de eerstelijnsinstanties uitwijst dat de beoordeling moet worden voortgezet, wordt die beoordeling uitgevoerd in samenwerking met de instellingen en organen, afhankelijk van de fase van de procedure en de individuele behoeften van de slachtoffers, overeenkomstig de protocollen bedoeld in artikel 26 bis.”;

d) de leden 2 en 3 worden vervangen door:

“2. De individuele beoordeling houdt rekening met:

- a) de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer, waaronder relevante ervaringen met discriminatie, ook wanneer deze gebaseerd zijn op een combinatie van verschillende gronden, zoals geslacht, gender, leeftijd, handicap, religie of overtuiging, taal, ras, sociale of etnische afkomst, seksuele gerichtheid;
- b) het soort strafbare feit of de aard van het strafbare feit;
- c) de omstandigheden van het strafbare feit;
- d) de relatie met en de kenmerken van de dader.

3. In het kader van de individuele beoordeling gaat bijzondere aandacht uit naar:

- a) slachtoffers die aanzienlijke schade hebben geleden als gevolg van de ernst van het strafbare feit;

- b) slachtoffers van strafbare feiten die zijn ingegeven door vooroordelen of discriminatie die in het bijzonder verband kunnen houden met hun persoonlijke kenmerken;
- c) slachtoffers wier relatie met en afhankelijkheid van de dader hen bijzonder kwetsbaar maken.

In dit verband worden slachtoffers van terrorisme, georganiseerde criminaliteit, mensenhandel, gendergerelateerd geweld, waaronder geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, seksueel geweld, uitbuiting of haatmisdrijven, slachtoffers van internationale kernmisdrijven, en slachtoffers met een handicap naar behoren in overweging genomen. Bijzondere aandacht gaat uit naar slachtoffers die onder meer dan één van deze categorieën vallen.”;

- e) het volgende lid 3 bis wordt ingevoegd:

“3 bis. In het kader van de individuele beoordeling gaat bijzondere aandacht uit naar het risico dat van de dader uitgaat, waaronder het risico van gewelddadig gedrag en lichamelijk letsel, het gebruik van wapens, betrokkenheid bij een criminele organisatie drugs- of alcoholmisbruik, kindermisbruik, geestelijke gezondheidsproblemen, stalking, het uiten van bedreigingen of haatzaaiende uitlatingen.”;

- f) lid 4 wordt vervangen door:

“4. Voor de toepassing van deze richtlijn worden kindslachtoffers beschouwd als slachtoffers met specifieke ondersteunings- en beschermingsbehoeften, gelet op hun kwetsbaarheid voor secundaire en herhaalde victimisatie, voor intimidatie en voor vergelding. Om te bepalen of en in welke mate zij gebruik zouden kunnen maken van bijzondere maatregelen in de zin van de artikelen 23 en 24, worden kindslachtoffers onderworpen aan een individuele beoordeling in de zin van lid 1 van dit artikel. De individuele beoordeling van kindslachtoffers wordt georganiseerd in het kader van gerichte en geïntegreerde hulpdiensten als bedoeld in artikel 9 bis.”;

- g) lid 6 wordt vervangen door:

“6. Het slachtoffer wordt nauw bij een dergelijke individuele beoordeling betrokken en er wordt rekening gehouden met diens wensen, waaronder de wens om geen aanspraak te maken op bijzondere maatregelen in de zin van de artikelen 8, 9, 9 bis, 23 en 24.”;

- h) lid 7 wordt vervangen door:

“7. De bevoegde autoriteiten actualiseren de individuele beoordeling regelmatig om ervoor te zorgen dat de ondersteunings- en beschermingsmaatregelen betrekking hebben op de actuele situatie van het slachtoffer. Indien de elementen die ten grondslag liggen aan de individuele beoordeling aanzienlijk zijn gewijzigd, zorgen de lidstaten ervoor dat de beoordeling tijdens de gehele strafprocedure wordt geactualiseerd.”;

- 11. in artikel 23, lid 2, wordt punt d) vervangen door:

“d) alle ondervragingen van een slachtoffer van seksueel geweld, gendergerelateerd geweld, met inbegrip van slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld

als bedoeld in Richtlijn (EU) .../... van het Europees Parlement en de Raad<sup>65</sup> [*ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*], tenzij deze door een aanklager of een rechter wordt ondervraagd, gedaan door een persoon van hetzelfde geslacht als het slachtoffer, indien het slachtoffer dat wenst, mits dit geen afbreuk doet aan het verloop van de strafprocedure.”;

12. aan artikel 23 wordt het volgende lid toegevoegd:

“4. Tijdens de strafprocedure kom het overeenkomstig artikel 22, lid 1, geïdentificeerde slachtoffer met specifieke beschermingsbehoeften in aanmerking voor de volgende maatregelen om de fysieke bescherming van het slachtoffer te waarborgen:

- a) voortdurende of tijdelijke aanwezigheid van rechtshandavingsinstanties;
- b) gebiedsverboden, contactverboden of beschermingsbevelen om het slachtoffer te beschermen tegen elke vorm van geweld, onder meer door bepaalde gevaarlijke gedragingen van de dader te verbieden of aan banden te leggen.”;

13. aan artikel 24 wordt het volgende lid toegevoegd:

“3. Wanneer de persoon die de ouderlijke verantwoordelijkheid draagt, bij het strafbare feit betrokken is, of er een ander belangenconflict kan zijn tussen de kindslachtoffers en de persoon die de ouderlijke verantwoordelijkheid draagt, houden de lidstaten rekening met de belangen van het kind en zorgen zij ervoor dat elke handeling waarvoor toestemming vereist is, niet afhankelijk is van de toestemming van de persoon die de ouderlijke verantwoordelijkheid draagt.”;

14. in hoofdstuk 5 worden de volgende artikelen ingevoegd:

#### *“Artikel 26 bis*

#### **Protocollen via nationale coördinatie en samenwerking**

1. De lidstaten stellen specifieke protocollen op en voeren deze uit ten aanzien van de organisatie van diensten en acties uit hoofde van deze richtlijn door de bevoegde autoriteiten en andere personen die in contact komen met slachtoffers. De protocollen worden opgesteld in coördinatie met en samenwerking tussen rechtshandavingsinstanties, openbaar ministeries, rechters, detentieautoriteiten, diensten voor herstelrecht en slachtofferhulpdiensten. De specifieke protocollen hebben ten minste tot doel ervoor te zorgen dat:

- a) slachtoffers informatie krijgen die aansluit bij hun veranderende individuele behoeften; dergelijke informatie eenvoudig en gemakkelijk te begrijpen is en tijdig en meermaals wordt verstrekt in onder meer mondelinge, schriftelijke en digitale vorm;
- b) slachtoffers die in een detentiecentrum verblijven, zoals gevangenen, detentiecentra en cellencomplexen voor verdachten en beklaagden, gespecialiseerde detentiecentra voor personen die verzoeken om internationale bescherming en voor terugkeerders, en opvangcentra voor personen die om

---

<sup>65</sup> Richtlijn (EU) .../... van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (PB ...).”

internationale bescherming hebben verzocht of deze bescherming reeds genieten:

- i) informatie over hun rechten ontvangen;
  - ii) worden ondersteund bij het doen van aangifte van een strafbaar feit;
  - iii) toegang hebben tot ondersteuning en bescherming overeenkomstig hun individuele behoeften;
- c) bij de individuele beoordeling van de behoeften van slachtoffers aan ondersteuning en bescherming, als bedoeld in artikel 22, en de verlening van hulpdiensten voor slachtoffers met specifieke behoeften, rekening wordt gehouden met de individuele behoeften van de slachtoffers in verschillende stadia van de strafprocedure.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat de in lid 1 bedoelde protocollen regelmatig, en ten minste om de twee jaar, worden herzien om hun doeltreffendheid te waarborgen.
  3. De lidstaten nemen de nodige wettelijke maatregelen om het mogelijk te maken voor de bevoegde autoriteiten en slachtofferhulpdiensten informatie, waaronder informatie die persoonsgegevens van slachtoffers bevat, te verzamelen en uit te wisselen, teneinde de toegang tot informatie en passende ondersteuning en bescherming van individuele slachtoffers te waarborgen.

#### *Artikel 26 ter*

##### **Gebruik van elektronische communicatiemiddelen**

1. De lidstaten zorgen ervoor dat slachtoffers van strafbare feiten hun rechten als bedoeld in artikel 3 bis, artikel 4, lid 1, artikel 5, lid 1, artikel 5 bis, artikel 6, leden 1, 2, 4, 5 en 6, en artikel 10 ter kunnen uitoefenen met behulp van elektronische communicatiemiddelen.
2. Slachtoffers van strafbare feiten mag niet op grond van het feit dat zij ingezetene zijn van een andere lidstaat, worden belet toegang te krijgen tot of anderszins gebruik te maken van nationale systemen waardoor de in lid 1 bedoelde elektronische communicatiemiddelen worden aangeboden.
3. Wanneer nationale systemen waardoor elektronische communicatiemiddelen worden aangeboden, het gebruik van elektronische identificatie, handtekeningen en zegels vereisen, staan de lidstaten het gebruik toe van aangemelde stelsels voor elektronische identificatie, gekwalificeerde elektronische handtekeningen en gekwalificeerde elektronische zegels van alle andere lidstaten, zoals bepaald in Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad<sup>66</sup>.

#### *Artikel 26 quater*

##### **Rechten van personen met een handicap**

---

<sup>66</sup> Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (PB L 257 van 28.8.2014, blz. 73).

1. Door te voldoen aan de toegankelijkheidsvereisten die zijn vastgelegd in bijlage I bij Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad<sup>67</sup>, zorgen de lidstaten ervoor dat slachtoffers met een handicap op voet van gelijkheid met anderen gebruik kunnen maken van de elektronische communicatiemiddelen bedoeld in artikel 26 ter van deze richtlijn.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat slachtoffers met een handicap op voet van gelijkheid met anderen toegang hebben tot alle procedures en tot de hulpdiensten en beschermingsmaatregelen die onder deze richtlijn vallen, overeenkomstig de toegankelijkheidsvereisten die zijn vastgelegd in bijlage I bij Richtlijn (EU) 2019/882.

De lidstaten zorgen ervoor dat voor slachtoffers met een handicap op verzoek in redelijke aanpassingen wordt voorzien.

#### *Artikel 26 quinquies*

#### **Voorzieningen in rechte**

De lidstaten zorgen ervoor dat slachtoffers op grond van het nationale recht over een doeltreffende voorziening in rechte beschikken in geval van een schending van hun rechten uit hoofde van deze richtlijn.”;

15. het volgende artikel 27 bis wordt ingevoegd:

#### *“Artikel 27 bis*

#### **Specifieke verplichtingen met betrekking tot slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld**

Wanneer de lidstaten maatregelen nemen om aan deze richtlijn te voldoen, zorgen zij ervoor dat dit gebeurt zonder afbreuk te doen aan de verplichtingen uit hoofde van Richtlijn (EU) .../... [*ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*], die naast de verplichtingen uit hoofde van deze richtlijn op dergelijke slachtoffers van toepassing zijn. Met name zien de lidstaten erop toe dat:

- a) de hulplijn voor slachtoffers als bedoeld in artikel 3 bis van deze richtlijn geen afbreuk doet aan de werking van speciale en gespecialiseerde hulplijnen voor slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld zoals vereist op grond van artikel 31 van Richtlijn (EU) .../... [*ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*];
- b) de verplichting om maatregelen te nemen op grond van artikel 5 bis, lid 2, van deze richtlijn geen afbreuk doet aan de verplichting van de lidstaten om gerichte maatregelen te nemen om het doen van aangifte van daden van geweld tegen vrouwen of van huiselijk geweld als bedoeld in artikel 16, lid 1, van Richtlijn (EU) .../... [*ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*] aan te moedigen;
- c) de verplichting om maatregelen te nemen op grond van artikel 5 bis, lid 3, van deze richtlijn geen afbreuk doet aan de verplichting van de lidstaten om

---

<sup>67</sup> Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (PB L 151 van 7.6.2019, blz. 70).



gespecialiseerde maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat aangifte wordt gedaan van gevallen van geweld tegen vrouwen of huiselijk geweld in opvang- en detentiecentra als bedoeld in artikel 35, lid 4, van Richtlijn (EU) .../... [*ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*];

- d) de verplichting om maatregelen te nemen op grond van artikel 5 bis, lid 4, van deze richtlijn geen afbreuk doet aan de verplichting van de lidstaten om gerichte maatregelen te nemen op grond van artikel 16, lid 4, van Richtlijn (EU) .../... [*ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*];
- e) wat slachtoffers van geweld tegen vrouwen of huiselijk geweld betreft, de bepalingen van [artikelen 18 en 19 van Richtlijn (EU) .../... [*ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*]] van toepassing zijn naast de regels als uiteengezet artikel 22 van Richtlijn 2019/29, zoals gewijzigd bij deze richtlijn;
- f) de protocollen inzake de individuele beoordeling van de behoeften van slachtoffers aan ondersteuning en bescherming, als bedoeld in artikel 26 bis in samenhang met artikel 22 van deze richtlijn, geen afbreuk doen aan de verplichtingen van de lidstaten om richtsnoeren uit te vaardigen en specifieke mechanismen op te zetten voor slachtoffers van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, als bedoeld in artikel 23, punt b), en artikel 40, lid 2, van Richtlijn (EU) .../... [*ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*].”;

16. artikel 28 wordt vervangen door:

#### *“Artikel 28*

#### **Verstrekken van gegevens en statistieken**

1. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om een systeem op te zetten voor het verzamelen, produceren en verspreiden van statistieken over slachtoffers van strafbare feiten. De statistieken omvatten gegevens die relevant zijn voor de toepassing van nationale procedures inzake slachtoffers van strafbare feiten, waaronder ten minste het aantal aangiftes en het soort gemelde strafbare feiten, het aantal, de leeftijd en het geslacht van de slachtoffers en het soort strafbare feit. Zij omvatten ook informatie over hoe slachtoffers toegang hebben gekregen tot de rechten die in deze richtlijn zijn vastgelegd.
2. De lidstaten verzamelen de in dit artikel bedoelde statistieken op basis van een gemeenschappelijke uitsplitsing die is ontwikkeld in samenwerking met de Commissie (Eurostat). Zij zenden deze gegevens om de drie jaar naar de Commissie (Eurostat). De verzonden gegevens bevatten geen persoonsgegevens.
3. Het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten ondersteunt de lidstaten en de Commissie bij het verzamelen, produceren en verspreiden van statistieken over slachtoffers van strafbare feiten en bij de verslaglegging over hoe slachtoffers toegang hebben gekregen tot de rechten die in deze richtlijn zijn vastgelegd.
4. De Commissie (Eurostat) ondersteunt de lidstaten bij het verzamelen van gegevens als bedoeld in lid 1, onder meer door gemeenschappelijke normen vast te stellen voor teleenheden, telregels, gemeenschappelijke uitsplitsingen, rapportageformaten en de classificatie van strafbare feiten.

5. De lidstaten stellen de verzamelde statistieken ter beschikking van het publiek. De statistieken bevatten geen persoonsgegevens.
6. De verzameling van gegevens op grond van lid 1 doet geen afbreuk aan de specifieke gegevensverzameling op grond van artikel 44 van Richtlijn (EU) .../... [*ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*].”;
17. artikel 29 wordt vervangen door:

*“Artikel 29*

**Verslaglegging door de Commissie en evaluatie**

De Commissie dient uiterlijk op [*zes jaar na de vaststelling*] bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de toepassing van deze richtlijn. In dat verslag wordt geëvalueerd in hoeverre de lidstaten de noodzakelijke maatregelen hebben getroffen om aan deze richtlijn te voldoen, met inbegrip van de technische uitvoering ervan.

Dit verslag gaat, indien nodig, vergezeld van een wetgevingsvoorstel.”;

*Artikel 2*

**Omzetting**

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om [*binnen twee jaar na de inwerkingtreding*] aan deze richtlijn te voldoen, met uitzondering van de bepalingen die nodig zijn om te voldoen aan artikel 26 ter, die [*uiterlijk vier jaar na de inwerkingtreding*] worden vastgesteld en bekendgemaakt. Zij stellen de Commissie daarvan onmiddellijk in kennis.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor die verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

*Artikel 3*

**Inwerkingtreding**

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten overeenkomstig de Verdragen.

Gedaan te Brussel,

*Voor het Europees Parlement  
De voorzitter*

*Voor de Raad  
De voorzitter*