

Vergaderjaar 2021–2022

34 843

Seksuele intimidatie en geweld

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 57

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 mei 2022

De afgelopen maanden zijn veel verhalen van slachtoffers van seksueel geweld naar buiten gekomen. Het is dapper en bewonderenswaardig dat slachtoffers zich durven uit te spreken. Seksueel geweld verdient steeds een krachtig antwoord en slachtoffers hebben onze bescherming hard nodig. Ieders seksuele en lichamelijke integriteit moet altijd worden gerespecteerd en beschermd. Inbreuk op die seksuele en lichamelijke integriteit, in elke vorm, is onacceptabel.

De aard en omvang van de verhalen die de afgelopen tijd naar buiten zijn gekomen maken duidelijk dat seksueel geweld alleen met een breed offensief kan worden voorkomen en bestreden. Slachtoffers hebben onze hulp en bescherming bij het aankaarten van seksueel geweld en seksuele intimidatie hard nodig. De speciale regeringscommissaris die in april van start is gegaan, gaat hierin een belangrijke rol vervullen en onderstreept het feit dat bij dit probleem iedereen betrokken is. Uiteindelijk ligt de sleutel van de aanpak van seksueel geweld, en dus ook van seksuele misdrijven, bij de samenleving zelf. Bij de manier waarop we met elkaar omgaan, bij de normen die we onszelf stellen en waarop we elkaar aanspreken. Het voorkomen van seksueel geweld staat daarbij voorop.

Als mensen toch slachtoffer worden, hebben zij recht op bescherming. Dan moet er een samenleving en een overheid staan die hun bescherming als topprioriteit beschouwt. Wij moeten zorgen dat er altijd voor alle slachtoffers een veilige plek is waar zij hun verhaal kwijt kunnen en waar zij adequaat geholpen worden. Dat doen we door slachtoffers steeds naar goede hulp te leiden, via Slachtofferhulp Nederland of bijvoorbeeld de Centra Seksueel Geweld. En door slachtoffers bescherming te bieden via het strafrecht, onder meer door hen goed te informeren over het verloop van hun zaak en hen, via het spreekrecht, letterlijk een stem te geven.

Het strafrecht is een onmisbaar sluitstuk in de aanpak tegen seksueel geweld en het bieden van rechtvaardigheid voor slachtoffers. Daders van seksueel geweld en misbruik moeten in beginsel worden bestraft. Niet

alleen als vergelding voor de slachtoffers, maar ook als duidelijk signaal dat seksueel geweld niet wordt geaccepteerd in onze samenleving. In elke zaak spelen de wensen van slachtoffers met betrekking tot de afdoening van hun zaak steeds een centrale rol. In zaken die daarvoor in aanmerking komen, kan de uitkomst hiervan ook zijn dat wordt bekeken of herstelbemiddeling (mediation in het strafrecht) een optie is. Ook is een combinatie van beide mogelijk. Welke vorm van afdoening het beste is, is maatwerk en hangt altijd af van het individuele slachtoffer en de ernst van de zaak. Uiteindelijk gaat het erom dat slachtoffers de hulp krijgen die zij nodig hebben en waar zij het beste mee geholpen zijn.

Doorlooptijden zedenzaken

Een belangrijk aspect van de strafrechtelijke behandeling van zedenzaken, is een voortvarend en zorgvuldig verloop daarvan, van de aangifte tot de (eventuele) uitspraak. Niet alleen voor het slachtoffer is dit van belang. Ook de verdachte heeft recht op een eerlijk en tijdig proces, zodat snel zekerheid bestaat over de afdoening in de zaak.

De ketenorganisaties, waaronder politie, het openbaar ministerie (OM) en de Rechtspraak, hebben in 2019 zogeheten «professionele ketennormen» voor onder meer zedenzaken vastgesteld. De afgelopen jaren zijn deze ketennormen niet gehaald en de doorlooptijden voor zedenzaken niet verbeterd. Dat is zorgwekkend en aanleiding geweest om op 25 april jl. in gesprek te gaan met de top van de strafrechtelijke organisaties, verzameld in het zogeheten Bestuurlijk Ketenberaad.¹ In het commissiedebat over seksueel geweld en kindermisbruik van 6 april jl. (Kamerstukken 34 843 en 31 015, nr. 55) is toegezegd uw Kamer van dit gesprek een terugkoppeling te geven.

De zorgen over de doorlooptijden worden door de strafrechtelijke organisaties gedeeld. Dit is ook de reden waarom de laatste tijd verschillende initiatieven zijn genomen om de doorlooptijden te versnellen. Een deel van deze initiatieven zullen effect hebben op de korte termijn, een deel op de lange(re) termijn. Hieronder geef ik daarvan een overzicht.

Verbeteringen doorlooptijden op de korte termijn

Binnen de eenheden Midden-Nederland en Rotterdam van de politie is gestart met een pilot waarbij een medewerker «intake en service» is geworven, die zich specifiek richt op het melding- intake-, en triageproces. Door één medewerker zich daar specifiek op te laten richten, kunnen deze processen versneld worden afgehandeld. Als deze pilot succesvol verloopt, wordt gezien of deze methode landelijk wordt ingezet.

Daarnaast wordt in enkele eenheden gewerkt met extra bijstand van andere rechercheurs, de Koninklijke Marechaussee en politievrijwilligers (vaak oud-politierechercheurs), om de achterstanden in zedenzaken weg te werken. Ook wordt binnen de politie momenteel hard gewerkt aan de structurele uitbreiding van de zedenteams (n.a.v. de motie van het lid Klaver c.s. (Kamerstuk 35 300, nr. 11)) door een gefaseerde uitbreiding van in totaal circa 113 fte bij de zedenteams, intelligence, digitale recherche, forensische opsporing en zedendocenten bij de Politieacademie. Meer capaciteit moet zorgen voor het wegwerken van achterstanden en een snellere behandeling van zaken. In de brief van 10 mei jl. (Kamerstukken 34 843 en 29 628, nr. 56) is uw Kamer over de stand van zaken van de versterking nader geïnformeerd. Van de 113 extra te werven fte, zijn inmiddels zo'n 80 fte aangesteld.

¹ Kamerstuk 29 279, nr. 707.

Ook heeft de politie recent kritisch gekeken naar het proces van melding en aangifte doen. Door middel van goede triage wordt beter aangesloten bij de behoefte van slachtoffers en bij wat nodig is voor de zaak. Middels deze triage wordt gekeken welke zaken en slachtoffers gebaat kunnen zijn bij voorzieningen die worden geboden door het herstelrecht, bijvoorbeeld een gesprek met de wijkagent of buurtbemiddeling. Via begeleid contact tussen slachtoffer en dader wordt bijvoorbeeld de mogelijkheid geboden om vragen te stellen en antwoorden te krijgen, duidelijk te maken wat de impact is geweest, en waar gewenst afspraken te maken. Het herstelrecht is een vast onderdeel van de mogelijkheden tot opvolging en verwijzing en kan bijdragen aan herstel van de slachtoffers. Hierbij staat centraal wat het slachtoffer nodig heeft voor herstel en wat de verdachte of veroordeelde kan doen om verantwoordelijkheid te nemen. Vrijwilligheid van beide partijen is hierbij een vereiste. Binnen ieder zedenteam zijn zedenrechercheurs geïnstrueerd over herstelrecht en de mogelijkheden ervan. Herstelbemiddeling vindt steeds vaker plaats, onder andere via het project Mediation in het Strafrecht (MiS).

Voor zedenzaken die wel via het strafrecht moeten worden opgelost, hebben de politie en het OM het afgelopen jaar geïnvesteerd in concrete stappen om doorlooptijden te verbeteren. Tussen de politie en het OM zijn nieuwe werkafspraken gemaakt en wordt nog intensiever samengewerkt. Daarmee kunnen zedenteams bij de politie en de coördinerend zedenofficier van justitie praktischer en doortastender keuzes maken ten aanzien van de zaken die worden behandeld. Dat stelt de politie in staat om een dossier goed voor te bereiden op wat het OM nodig heeft in de volgende fase van het proces. Ook wordt de benodigde inzet van de zedenteams binnen politie en OM steeds goed op elkaar afgestemd: als de politie extra inzet op het wegwerken van achterstanden of een hogere instroom vaststelt, wordt gezorgd voor de inzet van extra officieren van justitie verderop in het proces. In mijn brief van 10 mei jl. is reeds aangekondigd dat uw Kamer – conform de motie van de leden Michon-Derkzen en Van der Werf² – in het vervolg halfjaarlijks wordt geïnformeerd over de voorraad zedenzaken bij de zedenrecherche, te beginnen in het najaar van 2022.

Het OM is op dit moment ook op landelijk en regionaal niveau in gesprek met de rechtbanken over het met voorrang en zo efficiënt mogelijk plannen van zedenzaken op zitting, zodat zo min mogelijk vertraging optreedt op het moment dat een onderzoek gereed is om op zitting te worden behandeld. Ook worden zittingen in zedenzaken binnen de rechtspraak zoveel als mogelijk met voorrang gepland. Daarnaast kent de rechtspraak momenteel een landelijke inloopkamer, die erop is gericht om zaken die te lang op de plank blijven liggen voor de gerechten af te handelen. Daardoor komen op de gerechten zelf meer rechters vrij. Die worden onder meer ook op zedenzaken ingezet.

Samen met de betrokken organisaties, waaronder de politie en het OM, blijf ik de maatregelen die al worden genomen om de doorlooptijden te verbeteren monitoren en bespreken. Succesvolle maatregelen worden als vliegwielt gebruikt voor de aanpak op andere plekken in het land. Dat wat werkt om doorlooptijden te verbeteren, gaan we zo snel mogelijk op andere plekken inzetten.

Verbeteringen doorlooptijden op de langere termijn

In het gesprek met de strafrechtelijke organisaties bleek dat ondanks de al genomen maatregelen de aanpak van de doorlooptijden in zedenzaken de

² Kamerstuk 31 015, nr. 249.

komende tijd intensivering behoeft. Zedenzaken waren voor het Bestuurlijk Ketenberaad al een geprioriteerde zaakstroom, wat onder meer ertoe heeft geleid dat in 2019 de professionele ketennormen zijn opgesteld. Naar aanleiding van het gesprek op 25 april jl. heeft het beraad besloten dat de komende jaren extra focus wordt aangebracht op de zaakstromen van zeden, jeugd en veelvoorkomende criminaliteit. Deze extra focus bestaat in eerste instantie uit het op korte termijn uitwerken van een plan van aanpak waarin concrete verbetermaatregelen worden voorgesteld om de doorlooptijden van zedenzaken te verbeteren per betrokken organisatie, waaronder de politie, het OM, de Rechtspraak en andere instanties, zoals het NFI. Daarvoor zal ook per organisatie een analyse van de vertragende factoren en knelpunten worden gemaakt. Het plan van aanpak dat door het beraad wordt opgesteld zal ook bestaan uit een tijdpad waarin de voorgestelde maatregelen hun beslag moeten krijgen, en een monitoringsinstrument per organisatie om de voortgang goed te kunnen volgen. Op 11 mei jl. heeft daartoe een startbijeenkomst plaatsgevonden in het Huis van de Strafrechtsketen in Utrecht.

Met het ketenberaad is besproken dat onderdeel van het plan van aanpak onder meer wordt het in kaart brengen van de instroom van zaken en de verhouding daarvan tot de bij de organisaties beschikbare capaciteit. De analyse en de voorgestelde maatregelen zullen ook zien op de vraag hoe concreet binnen de organisaties beter op het behalen van de ketennormen kan worden gestuurd. Ook worden werkafspraken en werkprocessen doorgelicht: leveren die vertraging op en kunnen die waar mogelijk worden aangepast zonder af te doen aan de zorgvuldigheid die juist in deze zaken ook van groot belang is? De samenwerking tussen de verschillende organisaties is daarbij ook steeds een punt van aandacht. Het plan van aanpak heeft een integraal karakter: niet alleen wat binnen de organisaties beter kan is van belang, maar vooral ook het inzichtelijk maken waar er onderlinge afhankelijkheden bestaan, hoe die voor vertraging zorgen en hoe die kan worden opgelost.

Daarbij hebben de organisaties wel aangegeven dat de extra aandacht voor zedenzaken op korte termijn betekent dat andere zaken minder aandacht kunnen krijgen, waardoor doorlooptijden elders zullen oplopen (het zogeheten «waterbed-effect»). In het plan van aanpak wordt hier ook bij stilgestaan.

Het is goed en nodig dat het Bestuurlijk Ketenberaad met urgentie met het verbeteren van de doorlooptijden aan de slag gaat. Bij de organisaties uit de strafrechtsketen ligt immers de sleutel om de doorlooptijden te verbeteren. Met het beraad zal ik de komende tijd hierover gesprekken blijven voeren. Ook zal ik de doorlooptijden in zedenzaken blijven monitoren en agenderen in mijn gesprekken met de organisaties. Het ketenberaad heeft aangegeven het plan van aanpak rond de zomer gereed te hebben. Na de zomer zal ik uw Kamer over de inhoud daarvan nader berichten.

Bescherming en begeleiding van slachtoffers

Juist vanwege de zorgvuldigheid die in het strafrecht steeds ook centraal behoort te staan, is het soms onoverkomelijk dat zaken lang duren. De aangekondigde verbetermaatregelen zijn van groot belang, maar doen niet af aan de complexiteit die inherent is aan zedenzaken. Er is relatief vaak sprake van een gebrek aan bewijs of (soms moeilijk te vergaren) steunbewijs waar op moet worden teruggevallen. In sommige zaken zal het, om recht te doen, van belang zijn dat meer tijd wordt genomen dan voor het slachtoffer wenselijk is. Bijvoorbeeld omdat extra onderzoeks-handelingen moeten worden verricht, zoals het horen van getuigen en het

verwerken van grote hoeveelheden digitale en forensische data (bijvoorbeeld het onderzoek in mobiele telefoons).

Een strafproces kan daarmee zeer belastend zijn voor slachtoffers. Zij worden opnieuw geconfronteerd met het seksueel geweld of misbruik dat hun is aangedaan. Goede begeleiding en bescherming van slachtoffers, van begin tot einde van het strafproces, is van het grootste belang.

Om die reden zijn verschillende initiatieven genomen om slachtoffers beter te begeleiden. Zo is de rechtsbijstand in deze zaken de afgelopen jaren steeds verder geprofessionaliseerd. Slachtoffers van zedenmisdrijven hebben al recht op kosteloze rechtsbijstand. Zoals ook recent door de Minister voor Rechtsbescherming aan uw Kamer gemeld, is, om de toegang tot rechtsbijstand beter te faciliteren, in een pilot geëxperimenteerd met actieve doorverwijzing van slachtoffers naar een gespecialiseerde slachtofferadvocaat. In de pilot vond deze doorverwijzing plaats na het informatieve gesprek bij de politie, zodat een slachtoffer ook al juridisch kon worden bijgestaan bij het besluit om al dan niet aangifte te doen. Op dit moment wordt gewerkt aan de voorbereiding van een landelijke implementatie van deze nieuwe werkwijze. Naar verwachting kan daarover eind dit jaar een besluit worden genomen.

Ook wordt ervoor gezorgd dat het slachtoffer tijdens het strafrechtelijk onderzoek zowel binnen de politie als het OM telkens een aanspreekpunt heeft waar zij of hij terecht kan voor informatie over de voortgang in de zaak. Bij complexe zaken die meer tijd in beslag nemen dan gehoopt of voorzien, is het cruciaal dat slachtoffers daarvan goed op de hoogte worden gehouden.

Het is belangrijk om steeds te zoeken naar andere manieren om binnen en buiten het strafproces het slachtoffer zo goed mogelijk bij te staan. Dat doen we door goede slachtofferhulp te bieden – zowel via Slachtofferhulp Nederland als de Centra Seksueel Geweld –, door goede rechtsbijstand te faciliteren, door slachtoffers goed te informeren over (het verloop van) hun zaak en in het bijzonder hun spreekrecht. Maar bovenal door binnen de organisaties in het strafrecht steeds ook te denken en handelen vanuit het belang van het slachtoffer.

Duizenden professionals houden zich daar elke dag mee bezig. Het behandelen van zedenzaken is zeer belastend en vergt veel kennis en kunde. De inzet waarmee elke dag aan deze zaken wordt gewerkt, is onmisbaar en waardeer ik zeer.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius