

Vergaderjaar 2022–2023

33 552

Slachtofferbeleid

Nr. 114

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 11 september 2023

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd de Minister voor Rechtsbescherming over de brief van 15 mei 2023 inzake de stand van zaken over de Wet Uitbreiding Slachtofferrechten (WUS) (Kamerstuk 33 552, nr. 109)

De vragen en opmerkingen zijn op 23 juni 2023 aan de Minister voor Rechtsbescherming voorgelegd. Bij brief van 7 september 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Kat

De adjunct-griffier van de commissie,
Meijer

Inhoudsopgave

I	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie	4
	Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie	5
	Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie	5
	Vragen en opmerkingen van het lid van de BBB-fractie	6
II	Antwoord / Reactie van de Minister	6

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister voor Rechtsbescherming over de stand van zaken van de Wet Uitbreiding Slachtofferrechten (WUS) (Kamerstuk 33 552, nr. 109). Deze leden maken graag van de gelegenheid gebruik om nog enkele verhelderende vragen te stellen aan de Minister.

De leden van de VVD-fractie hebben allereerst vragen over de financiële consequenties van de verdere inwerkingtreding van de WUS. Deze consequenties werden oorspronkelijk geschat op twee miljoen euro. Vervolgens is de raming aangevuld met 5,1 miljoen euro. Nu blijkt uit de brief van de Minister dat dit ook een te lage schatting is geweest en blijkt dat het werkelijk benodigde bedrag dat nu aan de Kamer wordt gemeld bijna tien keer hoger ligt dan het oorspronkelijk geraamde bedrag: 23,4 miljoen euro. Deze leden vragen de Minister hoe het komt dat de eerste ramingen bijna tien keer lager waren dan nu aan de Kamer wordt gemeld. De in de brief genoemde oorzaken van de omvangrijke personele consequenties lijken voor deze leden allemaal voorspel- en voorzienbaar, zowel bij de uitgebreide consultaties die hebben plaatsgevonden voorafgaande aan de indiening van het wetsvoorstel, als tijdens de behandeling in beide Kamers. Wat is de concrete oorzaak van het forse verschil tussen de oorspronkelijke schattingen en de meest recente begroting? Kan de Minister concreet aangeven op welk moment welke aannames zijn gedaan bij de ramingen en waardoor het inzicht is ontstaan dat de ramingen meermaals moesten worden bijgesteld terwijl de tekst van de wet constant bleef? En hoe kan in de toekomst, bij andere wetsvoorstellen, worden voorkomen dat verkeerde schattingen ertoe leiden dat de druk op de uitvoeringsinstanties onwenselijk veel toeneemt en dat inwerkingtreding van wetten die reeds in het Staatsblad zijn gepubliceerd moet worden uitgesteld?

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie aan de Minister hoe het kan dat de aanwezigheid bij inhoudelijke zittingen zoveel minder kosten met zich meebrengt dan alleen aanwezigheid bij de uitspraak. Volgens de brief zijn de kosten voor aanwezigheid bij de inhoudelijke zittingen 9,3 miljoen euro (4,2 miljoen euro plus 5,1 miljoen euro). Kosten voor aanwezigheid bij alleen de uitspraak worden begroot op 14,1 miljoen euro (23,4 miljoen euro min 9,3 miljoen euro). Kan de Minister dit verschil verklaren en ook uiteenzetten waarom dit verschil niet al tijdens de parlementaire behandeling van de wet kon worden gemeld?

Voorts hebben de leden van de VVD-fractie vragen over de verdere inwerkingtreding van de verschijningsplicht. In de brief staat dat twee jaar na inwerkingtreding van de verschijningsplicht voor inhoudelijke zittingen (in 2026), wordt geëvalueerd wat de effecten van de verschijningsplicht op het slachtoffer en de betrokken organisaties zijn. Dit toekomstbeeld wordt aangevuld met een opmerking dat op basis van deze evaluatie en de

financiële en personele mogelijkheden een afweging wordt gemaakt over verdere inwerkingtreding. Deze leden zijn verbaasd over deze werkwijze. De WUS is in beide Kamers met een ruime meerderheid aangenomen. Dat inwerkingtreding vanwege financiële en personele consequenties vertraging oploopt, en uiteindelijk ertoe leidt dat een belangrijk onderdeel van de wet pas ruim drie jaar nadat de Eerste Kamer daarmee instemde in werking treedt, kan door deze leden in dit specifieke geval op enig begrip rekenen. Maar kan uit voornoemde opmerking worden opgemaakt dat ook enkel en alleen op basis van de evaluatie kan worden besloten dat de wet uiteindelijk niet volledig in werking zal treden – ook als er voldoende financiële en personele mogelijkheden zijn? Hoe moet deze passage exact worden gelezen? Deze leden vragen of Slachtofferhulp Nederland is betrokken bij de keuze van de Minister om dit onderdeel van de WUS op deze manier in werking te laten treden en wat Slachtofferhulp Nederland hierover heeft geadviseerd.

De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast waarop het oordeel is gebaseerd dat de WUS ruimte met zich meebrengt om in de wet ook vanaf juli 2024 een onderscheid te maken tussen inhoudelijke zittingen en kennelijk niet-inhoudelijke uitspraakzittingen. Op basis van welke wettelijke grondslag heeft de Minister de overtuiging gekregen dat op deze manier dit onderscheid kan worden gemaakt? Als de Minister van oordeel is dat het, bij nader inzien, de voorkeur verdient om dit onderscheid in de uitvoering te maken, dan kan dat volgens deze leden nopen tot aanpassing van de wet. Waarom is besloten geen wetswijziging in procedure te brengen?

Verder zijn de leden van de VVD-fractie benieuwd waarom het gebruik van een videoconferentie weinig soelaas biedt. Er wordt als argument aangevoerd dat het gebruikmaken van een videoconferentie is voorbehouden aan de individuele rechter. Deze leden vragen daarnaast of de Minister nader kan toelichten waarom niet meer kan worden ingezet op het gebruik van de videoconferentie. Deze leden zijn van mening dat op die manier de kosten kunnen worden gedrukt en de werklast bij de betrokken uitvoeringsorganisaties kan worden verminderd. Zowel bij de Dienst Vervoer en Ondersteuning van Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) als bij de Politie, Rechtspraak en Openbaar Ministerie (OM) kunnen kosten worden bespaard. Op die manier zou de verdere inwerkingtreding van de WUS eveneens minder lang op zich hoeven te laten wachten. In de brief schrijft de Minister enkel dat er wordt gewerkt aan een doorontwikkeling van een bredere inzet van telehoren door DJI en de rechtspraak. Op welke termijn kan de Kamer over dit proces meer informatie verwachten en wordt ook Slachtofferhulp Nederland bij de doorontwikkeling betrokken?

Ten slotte hebben de leden van de VVD-fractie vragen over de specifieke invulling van de verschijningsplicht voor de inhoudelijke zittingen. Deze leden begrijpen de financiële zorgen van de uitvoeringsinstanties en hun werklast en vragen daarom of de verschijningsplicht voor inhoudelijke zittingen wellicht efficiënter kan worden ingevuld. Is het bijvoorbeeld mogelijk dat slechts bij bepaalde onderdelen van de inhoudelijke behandeling, de verschijningsplicht geldt? Op die manier kan bijvoorbeeld in grotere processen, die meerdere zittingsdagen aan inhoudelijke behandeling kennen, ervoor worden gekozen dat de verschijningsplicht enkel op specifieke dagen geldt, zoals bijvoorbeeld de dag van de uitoefening van het spreekrecht. Met andere woorden, deze leden vragen of het mogelijk is om bij wijze van capaciteitsbesparing de generieke verschijningsplicht specifiek in te vullen en of dat nadere wetswijziging zou vereisen.

De leden van de VVD-fractie constateren dat in de onderhavige brief niet, maar in een latere voortgangsbrief over de meerjarenagenda de laatste stand van zaken is gegeven over de uitvoering van het amendement-Van Wijngaarden/Van Toorenborg (Kamerstuk 35 349, nr. 11). In de beslisnota bij de brief over de WUS staat dat structurele middelen die met het coalitieakkoord beschikbaar zijn gekomen voor het amendement-Van Wijngaarden/Van Toorenborg (Kamerstuk 35 349, nr. 11) niet volledig voor dat doel benodigd blijken te zijn. Zodoende kon binnen het beleidsbudget van Slachtofferbeleid 4,2 miljoen euro worden gevonden voor een deel van de nadere implementatiekosten die nodig bleken te zijn voor de verschijningsplicht. Welke aannames zijn er gebruikt bij het bepalen van het benodigde bedrag voor de implementatie van het amendement-Van Wijngaarden/Van Toorenborg (Kamerstuk 35 349, nr. 11), en op basis van welke ontwikkelingen is uiteindelijk geconstateerd dat er kennelijk te veel middelen waren gereserveerd? Welke keuzes zijn gemaakt bij de concept-algemene maatregel van bestuur (AMvB) die hebben geleid tot deze besparing?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister voor Rechtsbescherming over de stand van zaken van de inwerkingtreding van de WUS. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen.

Eerste twee tranches in werking getreden

De leden van de D66-fractie vragen met betrekking tot de eerste tranche het volgende. Deze is ongeveer een jaar geleden in werking getreden en ging over de schriftelijke motiveringsplicht bij het niet verstrekken van een kopie van de aangifte, de uitbreiding van de informatierechten en de uniformering van het moment van het uitoefenen van het spreekrecht. Heeft de Minister al enig zicht op de ervaringen tot nu toe omtrent deze nieuwe onderdelen? Heeft de Minister hierover al gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de verschillende procesdeelnemers en zo ja, wat is hun indruk?

De verschijningsplicht

De leden van de D66-fractie lezen dat de verschijningsplicht bij de inhoudelijke behandeling van de strafzaak op 1 juli 2024 in werking zal treden en dat de verschijningsplicht bij de uitspraak voorlopig niet in werking zal treden om financiële redenen en capaciteitsproblemen. Bestaat er een kans dat de inwerkingtreding van de verschijningsplicht bij de uitspraak uiteindelijk niet in werking zal treden? Hoe schat de Minister deze kans in? Hoe kijkt de Minister terug op de inschattingen die in een eerder stadium zijn gemaakt over de uitvoerbaarheid?

Overwegingen gedeeltelijke inwerkingtreding

De leden van de D66-fractie lezen dat de Minister in 2026 zal evalueren wat de effecten van de verschijningsplicht zijn op het slachtoffer en de betrokken organisaties. Onder andere op basis van die evaluatie wordt dan afgewogen welke vervolgstappen er genomen worden. Deze leden merken op dat de Minister hierbij niet de effecten op de verdachte en diens belangen en positie noemt. Deze leden vragen de Minister of ook de belangen en positie van de verdachte kunnen worden meegenomen in de aangekondigde evaluatie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister voor Rechtsbescherming inzake de stand van zaken over de WUS. Deze leden maken van de gelegenheid gebruik om nog enkele vragen te stellen aan de Minister.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Minister voornemens is om de verschijningsplicht alleen in werking te laten treden voor de inhoudelijke zittingen, en dus niet voor de uitspraakzittingen. Deze leden vragen of in de evaluatie van de voorgestelde verschijningsplicht na twee jaar, dus in 2026, ook expliciet wordt onderzocht of de verschijningsplicht uitgebreid kan worden met uitspraakzittingen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat wat betreft implementatie van de verschijningsplicht oorspronkelijk op de begroting van Justitie en Veiligheid een bedrag van twee miljoen euro was gereserveerd en de personele consequenties zijn geraamd op negen fte. Inmiddels is duidelijk geworden dat de personele consequenties 170 fte extra betreffen en het totaal benodigde bedrag 23,4 miljoen euro is. Deze leden vragen wat de reden is geweest dat de uiteindelijke raming zo veel verschilt van de oorspronkelijke raming. Waren de extra vervoersbewegingen in dergelijke grote getalen niet te voorzien?

De leden van de CDA-fractie vragen aan de Minister wat de schatting is van de hoeveelheid zaken waarin, na afweging van de rechter, de videoconferentie wordt ingezet. De Minister geeft namelijk aan dat de inzet van de videoconferentie geen soelaas biedt voor het beperken van de aantallen verdachten die fysiek moeten verschijnen. Kan de Minister dit nader toelichten? Elk geval waarin de videoconferentie wordt ingezet, en het slachtoffer of de slachtoffers hiermee instemmen, is toch een verdachte minder die naar de rechtbank moet worden vervoerd?

De leden van de CDA-fractie vragen aan de Minister of inzichtelijk kan worden gemaakt wat bij deze voorstelde verschijningsplicht, dus bij enkel de inhoudelijke zittingen, zowel de financiële als personele consequenties zijn. Verwacht de Minister dat met een jaar extra tijd wel voldoende personeel kan worden geworven om de benodigde fte's in te vullen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorliggende brief van de Minister voor Rechtsbescherming ten aanzien van de stand van zaken over de WUS.

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen ten aanzien van het uitstellen van de verschijningsplicht voor verdachten. Deze leden delen met de Minister de argumenten dat deze verschijningsplicht om meerdere redenen van belang is. Met name omdat het aanwezig zijn van de verdachte bij kan dragen aan het herstel van het slachtoffer en tevens het delictsbesef van verdachte kan vergroten. Daarom moeten deze leden tot hun spijt lezen dat invoering van deze plicht met een jaar uitgesteld zou moeten gaan worden. De oorzaak van dat uitstel is dat de uitvoering van de verschijningsplicht klaarblijkelijk veel meer inspanning en financiering vergt dan eerder werd voorzien. Hoe komt het dat de personele consequenties in eerste instantie op negen fte werden geraamd terwijl er nu wordt uitgegaan van ongeveer 170 extra fte voor politie en de DJI? Waarom was het bijvoorbeeld niet eerder duidelijk dat met de verschijningsplicht extra vervoersbewegingen voor de Dienst Vervoer en Ondersteuning van DJI en de politie nodig zijn?

Acht de Minister het wenselijk en mogelijk dat, zolang de verschijningsplicht niet fysiek kan worden opgelegd, tot de periode dat dat wel mogelijk is, in ieder geval een digitale aanwezigheid van de verdachte door de inzet van telehoren zo veel als mogelijk wordt opgelegd, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Waarom biedt «een bredere inzet van telehoren [...] op dit moment geen oplossing»?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat er vanwege de omvang van het bedrag geen mogelijkheden zouden zijn om binnen de begroting van Justitie en Veiligheid aanvullende financiering te vinden. Mocht er financiering buiten die begroting kunnen worden gevonden, zou dan het uitstel van een jaar van de verschijningsplicht niet nodig zijn of hooguit voor een kortere periode? Zo ja, gaat de Minister de financiering dan alsnog zoeken? Zo nee, waarom niet? Is dan enkel het probleem dat er gezien de krappe arbeidsmarkt en het bestaande personeelstekort niet op tijd voldoende personeel kan worden aangesteld?

Vragen en opmerkingen van het lid van de BBB-fractie

Het lid van de BBB-fractie heeft kennisgenomen van de brief en de bijlage over de implementatie van de WUS. Dit lid heeft hier nog een aantal vragen over.

Het lid van de BBB-fractie leest dat met betrekking tot deze wet al een aantal zaken in werking is getreden zoals de motiveringsplicht, begrijpelijker taal in aangiftes en spreekrecht voor stief- en pleegfamilie. Er resteren nog twee onderdelen van de wet die nog in werking moeten treden. Dit is de verschijningsplicht en het beperkte spreekrecht bij terbeschikkingstelling (tbs) en Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen (PIJ)-verlengingszittingen. Wat dit lid betreft is de verschijningsplicht voor de behandelingen van inhoudelijke zittingen een goede zaak. Op deze manier kan de rechter de verdachte direct ondervragen en bestaat er minder gevaar dat een verdachte vlucht naar het buitenland. Dit lid vraagt echter wat de consequentie is als een verdachte zich niet aan de verschijningsplicht houdt. Wordt de straf bij het niet op komen dagen dan hoger? Dit lid denkt dat als er geen consequentie hangt aan het niet komen opdagen, er niets verandert.

Het lid van de BBB-fractie leest dat de Minister schrijft dat, om de verschijningsplicht in werking te laten treden, er 170 fte extra bij moeten komen. Hiervoor worden twee argumenten aangehaald: er worden meer verdachten van en naar de rechtbank gebracht en hierom is meer beveiliging rondom strafzaken nodig. Dit lid begrijpt dat er misschien iets meer handen nodig zijn, maar 170 fte lijkt erg veel. Kan de Minister heel concreet aangeven waar de 170 fte vandaan komen en of dit echt noodzakelijk is? Mocht dit echt een probleem vormen, is het dan misschien een optie om een rechter per strafzaak te laten bepalen of een verdachte op moet komen dagen?

II Antwoord / Reactie van de Minister

De leden van de fracties van de VVD, CDA en PvdA vragen wat er toe geleid heeft dat de daadwerkelijke kosten van de verschijningsplicht zoveel afwijken van de oorspronkelijke raming van 2 miljoen en hoe dergelijke verkeerde inschattingen in de toekomst voorkomen kunnen worden. De leden van de VVD-fractie vragen daarbij specifiek waarom de oorspronkelijke raming van 2 miljoen meermaals is bijgesteld.

Voorafgaand aan de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel (Kamerstuk 35 349) zijn de kosten voor de verschijningsplicht begroot op

2 miljoen euro. Het in kaart brengen van de kosten is niet goed gegaan. De begrote kosten zagen alleen op de langere zittingsduur voor de rechtspraak en de extra vervoersbewegingen die door de Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O) van DJI worden uitgevoerd.¹

De verschijningsplicht vergt echter ook meer inzet van de politie voor de beveiliging tijdens de zitting en de bewegingen binnen het rechtsgebouw en brengt een langere zittingsduur voor het Openbaar Ministerie (OM) met zich mee. Tevens is het gevangeniswezen van DJI betrokken bij de uitvoering van de verschijningsplicht. De medewerkers van de penitentiaire inrichtingen bereiden de gedetineerden voor op het transport, waarbij ook rekening moet worden gehouden met onwilligheid, en zorgen voor insluiting en eventuele nazorg in de inrichting na terugkomst. De structurele werklastgevolgen voor deze (onderdelen van) organisaties waren niet voldoende in beeld bij het ministerie en zijn daarom op dat moment niet meegenomen in de begroting van de kosten.

Daarnaast zijn bij de werklastberekeningen van de DV&O en de rechtspraak verschillende uitgangspunten gehanteerd. Bij de werklastberekening van de DV&O is uitgegaan van een substantieel te laag aantal zittingen waarvoor extra vervoer nodig is vanwege de verschijningsplicht. Deze discrepantie is destijds niet onderkend, waardoor een onjuist beeld van de kosten voor de vervoersbewegingen is ontstaan.

Dat de raming van 2 miljoen euro niet volledig en juist was, kwam naar voren nadat de wet was aangenomen en met de betrokken organisaties de implementatie werd voorbereid. Ten tijde van de verdeling van de middelen uit het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) in het voorjaar van 2022 was duidelijk dat het oorspronkelijk gereserveerde structurele bedrag van 2 miljoen euro niet toereikend was. Vanuit de coalitieakkoordmiddelen is toen een aanvullend bedrag van 3,1 miljoen euro ten behoeve van de verschijningsplicht gereserveerd. Op dat moment was er echter nog geen helderheid over de totale omvang van de benodigde middelen. De nadere uitvoeringsanalyses met betrekking tot de verschijningsplicht waren nog niet afgerond door de betrokken organisaties. In de zomer van 2022 zijn de uitvoeringsanalyses opgeleverd waaruit bleek dat het totaal benodigde bedrag 23,4 miljoen euro bedraagt.

Ik wil vooropstellen dat het van groot belang is om de kosten van nieuw beleid zorgvuldig in kaart brengen. In het geval van de verschijningsplicht is dit niet goed gegaan en daar zijn lessen uit getrokken zodat dit in de toekomst kan worden voorkomen.

Eerder dit jaar is het Beleidskompas geïntroduceerd als een richtinggevende structuur die helpt om het beleidsvoorbereidingsproces goed vorm te geven met als doel een goede beleidskwaliteit. Hierbij is oog voor de vroegtijdige en gelijkwaardige betrokkenheid van alle betrokken partijen in de uitvoering. Het Beleidskompas helpt bij het afwegen van verschillende beleidsopties door methoden zoals de uitvoerings- en handhavingstoets om de relevante gevolgen, ook de financiële, goed in kaart te brengen. Ik heb er vertrouwen in dat het Beleidskompas kan helpen om de kosten van nieuw beleid beter in beeld te brengen.

De leden van de VVD-fractie hebben daarnaast gevraagd naar een verklaring voor het verschil in kosten voor de inhoudelijke zittingen en de uitspraakzittingen en meer specifiek waarom dit verschil niet tijdens de parlementaire behandeling van de wet gemeld kon worden.

¹ Destijds voerde DV&O alle vervoersbewegingen uit. Sinds 2021 is de politie verantwoordelijk voor het binnenarrondissementaal vervoer.

Het verschil in de kosten wordt veroorzaakt door het verschil in de mate van aanwezigheid van de verdachte bij de inhoudelijke zitting en de uitspraakzitting.

In de huidige situatie is het merendeel van de verdachten dat zich in voorlopige hechtenis of detentie bevindt reeds aanwezig bij de inhoudelijke behandeling van de strafzaak. Slechts een beperkt deel van de verdachten is aanwezig bij de uitspraakzitting. Hierdoor leidt de verschijningsplicht tot meer extra vervoersbewegingen ten behoeve van de uitspraakzitting dan voor de inhoudelijke zitting. De kosten voor de verschijningsplicht voor uitspraakzittingen zijn daarmee hoger dan die voor de inhoudelijke zittingen.

De raming van 2 miljoen euro, die voorafgaand aan de parlementaire behandeling van de wet is opgesteld, zag op zowel de inhoudelijke zitting als de uitspraakzitting. Er was destijds geen aanleiding om die raming uit te splitsen naar het soort zitting.

De leden van de VVD, D66 en het CDA vragen naar de besluitvorming over de uitspraakzittingen en de inhoud van de evaluatie. De leden van D66 vragen daarbij aandacht voor de positie van de verdachte en vragen specifiek of het denkbaar is dat de verschijningsplicht uiteindelijk niet in werking zal treden voor de uitspraakzittingen. De leden van de VVD-fractie vragen naar de betrokkenheid van Slachtofferhulp Nederland bij de keuze om de verschijningsplicht vooralsnog alleen voor de inhoudelijke zittingen in werking te laten treden.

Bij de besluitvorming over eventuele vervolgstappen worden zowel de uitkomsten van de evaluatie als de dan geldende financiële en personele mogelijkheden zorgvuldig meegewogen. Het is te zijner tijd aan een volgend kabinet om hierover een besluit te nemen. In de evaluatie zal worden gekeken naar de effecten van de verschijningsplicht op het slachtoffer, de verdachte, de (uitvoerings)organisaties en de veiligheid van de omgeving door de vervoersbewegingen. Hiermee kan gewogen worden wat de toegevoegde waarde van de verschijningsplicht in de praktijk is. Daarnaast zal in de evaluatie specifiek aandacht besteed worden aan de vraag of de verschijningsplicht uitgebreid kan worden met de uitspraakzittingen.

De mogelijkheid bestaat dat de verschijningsplicht uiteindelijk niet in werking zal treden voor de uitspraakzittingen. Dat hangt af van de uitkomsten van de evaluatie en de dan geldende financiële en personele mogelijkheden. Ik hecht eraan om niet vooruit te lopen op de uitkomsten van de evaluatie.

Slachtofferhulp Nederland is betrokken bij het verkennen van de verschillende mogelijkheden voor inwerkingtreding. Slachtofferhulp Nederland heeft daarbij telkens aangegeven genuanceerd naar de verschijningsplicht te kijken. Elk slachtoffer is uniek en sommige slachtoffers stellen juist geen prijs op de aanwezigheid van de verdachte. Bij de keuze om de verschijningsplicht voor enkel de inhoudelijke zitting in werking te laten treden, heeft Slachtofferhulp Nederland als suggestie meegegeven dat een slachtoffer of nabestaande bij wie de bijzondere behoefte bestaat aan de aanwezigheid van verdachte bij de uitspraakzitting hiertoe een verzoek kan voorleggen aan de rechter. De gedachte hierbij is dat in het licht van de wetgeving hier welwillend naar gekeken zal worden. De bevoegdheid van de rechtbank om ten aanzien van de

uitspraakzitting een bevel medebrenging af te geven, kan aan de systematiek van de wet worden ontleend.²

De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast op basis van welke wettelijke grondslag het onderscheid gemaakt kan worden tussen de inhoudelijke zittingen en de uitspraakzittingen en waarom ervoor gekozen is om geen wetswijziging in procedure te brengen.

De Wet Uitbreiding Slachtofferrechten (WUS) bevat een bepaling die het mogelijk maakt dat onderdelen van de wet op verschillende data in werking treden. Artikel VI van de WUS³ luidt: «Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.»

Mijn ambtsvoorganger heeft tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer aangegeven dat de datum van inwerkingtreding in overleg met de betrokken organisaties bepaald wordt.⁴ De implementatie van de verschillende onderdelen van de wet is met de betrokken organisaties voorbereid. Inmiddels zijn de eerste onderdelen van de WUS in werking getreden.

Bij de verschijningsplicht heb ik moeten constateren dat de beschikbare personele en financiële middelen niet in evenwicht zijn met de benodigde middelen en daarom niet zowel voor de inhoudelijke zittingen als de uitspraakzittingen in werking kan treden. De verschijningsplicht voor de inhoudelijke zittingen heeft voor mij prioriteit, gezien het belang hiervan voor onder meer het slachtoffer en voor de waarheidsvinding.

De verschijningsplicht voor de inhoudelijke behandeling van de zaak is geregeld in toekomstig artikel 258a van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv). De verschijningsplicht voor de uitspraakzitting wordt vormgegeven door de aanpassing van artikelen 345 en 363 Sv. Op basis van artikel VI van de WUS is het mogelijk om de verschijningsplicht alleen voor de inhoudelijke zitting in te voeren door alleen artikel 258a in werking te laten treden. Dit betekent dat er nu geen reden is om een wetswijziging in procedure te brengen.

De leden van de VVD-fractie, de CDA-fractie en de fractie van de PvdA zijn benieuwd waarom het gebruik van een videoconferentie weinig soelaas biedt bij de nog in te voeren verschijningsplicht, gelet op de forse personele en financiële middelen die hiervoor nodig zijn. De leden van de VVD vragen daarbij of Slachtofferhulp Nederland is betrokken bij de doorontwikkeling van een bredere inzet van telehoren.

De mogelijkheid om een gedetineerde verdachte vanuit de penitentiaire inrichting (PI) de zitting te laten bijwonen via videoconferentie bestaat. In het strafrecht is fysieke aanwezigheid echter het uitgangspunt voor het bijwonen van de zitting. Het is ter beoordeling van de individuele rechter of in afwijking hiervan gebruik gemaakt wordt van een videoconferentie.⁵ Daarnaast is voor het gebruik van een videoconferentie voor de inhoudelijke behandeling van de strafzaak ook de instemming van verdachte vereist.⁶ Hier kan alleen een uitzondering op gemaakt worden in het geval het bijzondere belang van de beveiliging van de zitting of het vervoer daar naartoe dat vereist.

² Kamerstuk 35 349, nr. 3 (MvT), p. 12.

³ Stb. 2021, nr. 220.

⁴ Handelingen I 2020/21, nr. 34, item 7, p. 45.

⁵ Artikel 78a Sv en artikel 131a Sv.

⁶ Artikel 2 Besluit videoconferentie.

Het volume van zittingen waarbij de verdachte vanuit de PI via videoconferentie aan de zitting deelneemt is dus van deze rechterlijke beslissing en de instemming van verdachte afhankelijk. Als Minister kan ik daarmee geen invloed uitoefenen op het volume van de zittingen dat met een videoconferentie tot stand komt.

Van belang bij de afweging van de rechter is onder andere de technische kwaliteit van de videoconferentie, bijvoorbeeld vanwege het belang van non-verbale communicatie en de nodige ruimte voor interactie tussen de verschillende partijen. Uit eerder onderzoek van het WODC komt naar voren dat bij de toepassing van een videoconferentie de nodige praktische problemen spelen, variërend van de kwaliteit van de verbinding tot het op tijd gereed zijn voor de start van de videoconferentie.⁷

Het gemiddeld aantal zittingen waarbij gedetineerde verdachten via videoconferentie deelnemen, is 100 per week. Dat is ongeveer tien procent, de rest van de zittingen vindt fysiek plaats. Van deze 100 zittingen betreft het grootste deel raadmierzittingen over het eventueel verlengen van de voorlopige hechtenis.

De Informatievoorzieningsorganisatie Rechtspraak en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) onderzoeken hoe het gebruik van videovoorzieningen geïntensiveerd kan worden. Hierbij wordt ook de technische kwaliteit van telehoren doorontwikkeld. Zo wordt naar verwachting eind 2023 een project afgerond waardoor voortaan bij alle videoconferenties meerdere partijen digitaal kunnen deelnemen (sommige apparatuur kan nu alleen voorzien in een één-op-één verbinding tussen de rechtbank en de PI). Slachtofferhulp Nederland is niet betrokken bij deze doorontwikkeling van de technische kwaliteit en de beoogde intensivering van de inzet van een videoconferentie.

Van belang om in dit verband te vermelden is dat hoewel videoconferenties een besparing op de vervoersbewegingen en de benodigde beveiliging in de rechtbank opleveren, het faciliteren van videoconferenties vanuit de PI juist meer inzet van DJI-personeel vergt. Telehoren is ook daarom niet zonder meer een oplossing voor het gebrek aan personele en financiële middelen die nodig zijn voor inwerkingtreding van de (in beginsel fysieke) verschijningsplicht.

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is om de verschijningsplicht voor inhoudelijke zittingen efficiënter in te vullen door deze slechts voor bepaalde onderdelen van de behandeling te laten gelden, bijvoorbeeld door de verschijningsplicht toe te spitsen op de op de dag van de uitoefening van het spreekrecht.

De WUS introduceert een nieuw artikel: artikel 258a Sv. Dit artikel bepaalt dat de verdachte verplicht is in persoon op de terechtzitting waarop de zaak inhoudelijk wordt behandeld te verschijnen. Artikel 258a, tweede lid, Sv geeft de voorzitter van de rechtbank de bevoegdheid om ambtshalve, op vordering van de officier van justitie, op verzoek van de verdachte of van het slachtoffer te beslissen dat de verplichte verschijning van de verdachte achterwege blijft in verband met zwaarwegende belangen van de verdachte, het slachtoffer of een van de andere procesdeelnemers dan wel in het geval geen van de procesdeelnemers de verplichte verschijning wenselijk of noodzakelijk vindt. De wet biedt daarmee de mogelijkheid om af te zien van de verschijningsplicht, eventueel slechts voor bepaalde onderdelen. Of gebruik gemaakt wordt van de bevoegdheid om (gedeel-

⁷ Kamerstuk 29 279, nr. 626 (onderzoek WODC) en Kamerstuk 29 279, nr. 709 (beleidsreactie).

telijk) af te zien van de verschijningsplicht is ter beoordeling van de rechter.

In de wettekst wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende onderdelen van de inhoudelijke behandeling van de zaak. Een dergelijk onderscheid past ook niet bij de verschillende argumenten voor de verschijningsplicht. Er zijn meerdere beweegredenen geweest om een verschijningsplicht in te voeren. Het belang van slachtoffers en nabestaanden om, indien zij daar behoefte aan hebben, het spreekrecht in het bijzijn van de verdachte uit te oefenen is daar één van. Andere belangrijke redenen zijn het belang van verdachte zelf om direct waar te nemen wat ter zitting wordt besproken, het belang van de rechter en officier om in staat gesteld te worden zich een indruk van verdachte te vormen en het belang van de samenleving dat zichtbaar is dat in de meest ernstige zaken het strafproces in aanwezigheid van de voorlopig gehechte verdachte plaatsvindt.

Het achterwege laten van de verschijningsplicht voor bepaalde onderdelen van de inhoudelijke behandeling op basis van artikel 258a, tweede lid, Sv is bovendien lastig uitvoerbaar in de praktijk. Bij de inhoudelijke behandeling op een meerdaagse terechtzitting kan niet altijd op voorhand met voldoende zekerheid worden aangegeven hoe de zitting zal verlopen en op welk moment een bepaald onderdeel aan de orde zal komen.

Ik wijs erop dat bij de benadering in het aangehaalde voorbeeld door de leden van de VVD-fractie voorbij wordt gegaan aan de andere belangen, dan die van het slachtoffer, die ten grondslag liggen aan de verschijningsplicht. Het specifiekere invullen van de generieke verschijningsplicht – op een andere manier dan voorzien in artikel 258a, tweede lid – zou daarnaast betekenen dat niet aan de wet wordt voldaan. Hiervoor is een wetswijziging vereist.

De leden van de VVD-fractie vragen op basis van welke ontwikkelingen is geconstateerd dat er kennelijk te veel middelen zijn gereserveerd voor het amendement van de leden Van Wijngaarden en Van Toorenburg (Kamerstuk 35 349, nr. 11) en welke keuzes er zijn gemaakt bij de concept-algemene maatregel van bestuur (AMvB) die hebben geleid tot deze besparing.

Hoewel het genoemde Kamerstuk (35 349, nr. 11) niet het amendement van de leden Van Wijngaarden en Van Toorenburg betreft, dat ziet op de bescherming van slachtoffergegevens in het strafproces – dat is Kamerstuk 35 349, nr. 7 – lijken de gestelde vragen daar wel op te zien. Bij de beantwoording van deze vragen ga ik daarom in op de bescherming van slachtoffergegevens. Dit amendement ziet op een nieuw derde lid van artikel 149a Sv en regelt dat gegevens van slachtoffers in het strafdossier onvermeld blijven in bij AMvB bepaalde gevallen. Tevens is een motie aangenomen waarin wordt verzocht een impactanalyse uit te voeren waarmee de uitvoerbaarheid in kaart wordt gebracht (Kamerstuk 35 349, nr. 14).

Het OM en de politie hebben in september 2020 op basis van het nog niet nader uitgewerkte amendement een eerste (voorlopige) impactanalyse opgesteld, waaruit naar voren kwam dat een structureel bedrag van 21 miljoen nodig zou zijn om uitvoering aan het amendement te kunnen geven. De bijbehorende werkwijze ging uit van het achteraf weghalen van de privacygevoelige informatie uit elk strafdossier.

Omdat gedurende de nadere uitwerking van het amendement door de betrokken organisaties vragen werden gesteld over de (juridische) verdeling van taken en verantwoordelijkheden, is vervolgens eerst een juridisch advies van de voormalig advocaat-generaal van de Hoge Raad, Prof. G. Knigge, gevraagd.⁸ Op basis daarvan is vervolgens met de betrokken organisaties (OM, politie, Rechtspraak en SHN) een gezamenlijk beleidskader vastgesteld alsook een concept-AMvB geconcipieerd. Hierin is met het oog op de eerdergenoemde uitvoerbaarheid een aantal belangrijke inhoudelijke keuzes gemaakt als het gaat om de reikwijdte van het amendement.

Het belangrijkste uitgangspunt in de concept-AMvB is dat het onvermeld laten van slachtoffergegevens bij de bron plaatsvindt, ofwel door de opsteller van het processtuk (normstelling), en niet door het achteraf weghalen van de gegevens. Dit maakt het mogelijk om ook via een ICT-oplossing een aantal velden in het proces-verbaal waar nu slachtoffergegevens vermeld staan te schrappen. Deze gegevens komen dan überhaupt niet meer in het proces-verbaal en via die route niet meer in het strafdossier. Waar normstelling niet mogelijk is wordt ingezet op bewustwording bij de professionals in de keten.

Op basis van dit vastgestelde uitgangspunt hebben de betrokken organisaties een (nieuwe) globale uitvoeringsanalyse opgesteld. Deze uitvoeringsanalyse heeft laten zien dat de gereserveerde middelen in het coalitieakkoord meer dan voldoende blijken voor de uitvoering van het amendement. Dit komt omdat door de gekozen werkwijze veel minder menskracht nodig is om dossiers achteraf van gegevens te ontdoen.

De betrokken organisaties werken op dit moment aan een definitieve uitvoeringstoets op basis van de concept-AMvB. Gestreefd wordt om de concept-AMvB in het eerste kwartaal van 2024 voor internetconsultatie aan te bieden. Na de consultatie zal het ontwerpbesluit worden voorgehangen, waarbij ook de uitkomsten van de impactanalyse zullen worden gedeeld.

De leden van de D66-fractie vragen naar de ervaringen met de eerste tranche van de WUS die per 1 juli 2022 in werking is getreden. Het gaat daarbij om de schriftelijke motiveringsplicht bij het niet verstrekken van een kopie van de aangifte, de uitbreiding van de informatierechten en de uniformering van het moment van het uitoefenen van het spreekrecht.

Uit contacten met politie, rechtspraak, OM en Slachtofferhulp Nederland komt naar voren dat deze onderdelen succesvol zijn geïmplementeerd en functioneren in de praktijk.

De leden van de CDA-fractie vragen om inzichtelijk te maken wat de financiële en personele consequenties zijn bij de verschijningsplicht voor enkel de inhoudelijke zittingen en of het haalbaar is om voldoende personeel te werven voor de inwerkingtreding.

De benodigde financiële middelen voor de verschijningsplicht voor de inhoudelijke zittingen betreffen een bedrag van 9,3 miljoen euro. Het gaat om 71 fte voor de politie en DJI. Ik heb geluisterd naar de signalen van de politie en DJI dat de werving en opleiding van nieuwe medewerkers om de verschijningsplicht uit te voeren de nodige tijd in beslag neemt, mede gezien de krapte op de arbeidsmarkt. De inwerkingtreding van de verschijningsplicht per 1 juli 2024 geeft de betrokken organisaties hiervoor voldoende ruimte.

⁸ Kamerstuk 33 552, nr. 103.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er bij aanvullende financiering buiten de begroting van Justitie en Veiligheid minder uitstel nodig zou zijn voor de inwerkingtreding van de verschijningsplicht.

De verschijningsplicht kan niet eerder dan 1 juli 2024 in werking treden. Voor de inhoudelijke zittingen zijn 71 extra fte bij de politie en DJI nodig. De benodigde financiële middelen hiervoor zijn gevonden binnen de begroting van Justitie en Veiligheid. Met het beschikbaar stellen van de benodigde middelen is echter het benodigde personeel nog niet meteen geworven en opgeleid. Zowel DJI als de politie hebben last van capaciteitsproblematiek en de aanhoudende krapte op de arbeidsmarkt. Hierdoor is er meer tijd dan gebruikelijk nodig om op personele sterkte te komen. Ik hecht eraan om deze belangrijke signalen van de uitvoering mee te nemen in de vaststelling van de datum van inwerkingtreding. De betrokken organisaties hebben aangegeven dat inwerkingtreding van de verschijningsplicht voor zowel de inhoudelijke zittingen als de uitspraakzittingen op dit moment niet uitvoerbaar is, zelfs al zouden de hiervoor benodigde financiële middelen beschikbaar zijn.

Het lid van de BBB-fractie vraagt wat de consequentie is als een verdachte zich niet aan de verschijningsplicht houdt en spreekt de zorg uit dat het invoeren van de verschijningsplicht weinig verschil in de praktijk zal maken als er geen gevolgen zijn aan het niet voldoen aan de verschijningsplicht. Daarnaast vraagt het lid van de BBB-fractie om een concrete toelichting van de noodzaak van 170 fte voor de verschijningsplicht en de mogelijkheid om de rechter per strafzaak te laten bepalen of een verdachte verplicht moet verschijnen.

De verschijningsplicht is niet vrijblijvend. Indien een gedetineerde niet wenst mee te werken, hebben DV&O en de politie in beginsel de middelen om iemand toch gedwongen richting de zitting te brengen. Er is geen sanctie verbonden aan het niet voldoen aan de verschijningsplicht.

De verschijningsplicht brengt een fors aantal extra vervoersbewegingen en werkzaamheden met zich mee. Dit geldt met name voor de uitspraakzittingen, waarbij in de huidige situatie de meeste gedetineerden afzien van aanwezigheid. De gedetineerden moeten in de penitentiaire inrichting voorbereid worden op het transport. Als een gedetineerde niet meewerkt, zijn er meerdere medewerkers nodig om de gedetineerde naar het transport te begeleiden. De verwachting is dat niet alle gedetineerden vrijwillig mee zullen werken aan de verschijningsplicht. In sommige gevallen zal daarom gebruik gemaakt worden van extra beveiligd vervoer in plaats van regulier vervoer. Voor extra beveiligd vervoer zijn meer medewerkers nodig die minder gedetineerden tegelijk kunnen vervoeren. Voorafgaand en gedurende de zitting zijn er meerdere politieagenten aanwezig om de veiligheid te waarborgen. De gedetineerde wordt na terugkomst in de penitentiaire inrichting weer ingesloten door een medewerker en waar nodig wordt nazorg verleend. Voor de inschatting van benodigde personele capaciteit vertrouw ik op de kennis en ervaring van de uitvoeringsorganisaties en hun oordeel dat deze inzet noodzakelijk is. De effecten van de verschijningsplicht op de uitvoeringsorganisaties worden meegenomen in de evaluatie.

De rechter heeft in de huidige situatie reeds de bevoegdheid om te bevelen dat een verdachte in persoon zal verschijnen of diens medebrenging te gelasten.⁹

⁹ Artikel 258, tweede lid, Sv en artikel 278, tweede lid, Sv.