



What works

Effectieve ondersteuning
voor slachtoffers

Boomcriminologie

REDACTIE

Nieke Elbers
Chantal van den Berg
Marleen Kragting

*Roland Knobbout**

7.1

INLEIDING

Criminaliteit en de slachtoffers daarvan halen dagelijks het nieuws. Jaarlijks worden naar schatting twee miljoen burgers in Nederland slachtoffer van een strafbaar feit, variërend van moord tot diefstal van een oude fiets.¹ Het Openbaar Ministerie (OM) is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.² Het OM heeft daarbij het gezag over de politie, vervolgt strafbare feiten en bepaalt of een strafbaar feit aan de rechter wordt voorgelegd of dat het op een andere wijze wordt afgedaan.

In deze bijdrage gaat het over slachtoffers van criminaliteit die door de politie en het OM worden erkend.³ Hierna wordt besproken wie een slachtoffer is in de ogen van het OM (paragraaf 2) en op welke wijze interventies kunnen worden gedaan en genoegdoening kan worden verschaft aan een slachtoffer (paragraaf 3). In paragraaf 4 wordt uiteengezet hoe het landelijke slachtofferbeleid en de slachtofferrechten voor een slachtoffer in de praktijk werken. Het hoofdstuk wordt beëindigd met een evaluatie en discussie, inclusief knelpunten in paragraaf 5, en met een slot in paragraaf 6.

* Mr. Roland Knobbout is officier van justitie en was tot begin 2022 commissielid van het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Tevens was hij onder meer voorzitter van de Commissie slachtoffer-schap mensenhandel en van het SIP. Deze bijdrage is op persoonlijke titel geschreven. Onder dankzegging aan mevr. drs. A. Autar, landelijk beleidsadviseur slachtofferrechten bij het OM, die een eerdere versie van commentaar heeft voorzien.

1. Deze bijdrage gaat over vrouwelijke, mannelijke en non-binaire slachtoffers; uit praktisch oogpunt is voor de mannelijke vorm gekozen.
2. Art. 124 Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO).
3. Veel slachtoffers van criminaliteit blijven buiten het zicht van het OM en de rechter. Deze slachtoffers aanvaarden – al dan niet noodgedwongen – de gevolgen, lossen het zelf op of zoeken hulp en bijstand buiten het strafrecht om. Hun financiële schade als gevolg van het strafbare feit wordt of zelf gedragen of betaald door het Schadefonds Geweldsmisdrijven, verzekeraars of andere instanties. Zie verder het onderzoek Sociale samenhang en welzijn en de Veiligheidsmonitor 2021, www.cbs.nl.

7.2

WIE IS HET SLACHTOFFER

De realiteit is vaak complex en bij menig misdrijf is de scheidslijn tussen slachtoffers en daders dun. Er zijn grijze gebieden die bepalen of iemand slachtoffer of dader is, afhankelijk van de context, het moment en andere factoren. Menig verdachte voelt zich ook slachtoffer, vraagt het OM zelfs om tot vervolging over te gaan en koerst aan op een vrijspraak of doet een tegenaangifte.⁴ Bij ambtshalve vervolging⁵ van bijvoorbeeld door de burens gemeld huiselijk geweld hoeft het slachtoffer zich geen slachtoffer te voelen.

Het strafrecht zoekt houvast in dichotoom denken, trekt scheidslijnen en definieert wie door het OM als verdachte of als slachtoffer wordt gezien. Er moet voor wat betreft het slachtoffer allereerst sprake zijn van een op grond van het Wetboek van Strafrecht (Sr) of andere regelgeving benoemd strafbaar feit. Artikel 51a van het Wetboek van Strafvordering (Sv) geeft een nadere invulling en definieert een slachtoffer als degene die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden. Daaronder vallen ook familieleden van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit, net als personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn of familieleden van een ernstig gewond slachtoffer.

Het OM zet zich in vertrouwen te schenken aan de persoon die zich als slachtoffer bekendmaakt of die het als slachtoffer ziet. Het uitgangspunt is dat een slachtoffer een slachtoffer is totdat het tegendeel is aangetoond. Hij wordt direct na het delict erkend en geregistreerd. Dat is een groot verschil met de verdachte, die pas dader is als hij (of zij) veroordeeld is. De slachtofferpresumptie staat tegenover de onschuldpresumptie van de verdachte en dat kan in de praktijk lastige situaties en discussies opleveren, bijvoorbeeld bij het spreekrecht in zedenzaken (Nierop & Van den Eshof, 2015). Naarmate de veroordeling van de verdachte meer in het zicht komt, worden de tegenstellingen kleiner.

Het slachtoffer heeft in titel IIIA van Boek 1 Sv een zelfstandige positie in het strafprocesrecht, met eigen benoemde rechten en bevoegdheden die hij, ongeacht of hij zelf aangifte heeft gedaan, mag uitoefenen. Een slachtoffer heeft buiten deze titel in het Wetboek van Strafvordering om en in het Wetboek van Strafrecht en andere nationale en internationale regelingen nog veel *verscholen rechten*. Verscholen rechten worden in de praktijk nog al eens benoemd of gezien als positieve verplichting of als gunst van het OM.

Het is aan het slachtoffer zelf of hij gebruik wil maken van één of meer rechten: de motieven om dat wel of niet te doen verschillen per slachtoffer. Hierna wordt dit verder uiteengezet. Het slachtofferschap en de daaraan ontleende rechten eindigen voor het OM als de dader bestraft is of als de zaak op andere wijze is geëin-

4. Zie bijv. Trouw van 15 april 2022 over de aangifte wegens huiselijk geweld tegen Johnny de M.

5. Ambtshalve vervolging wil zeggen dat de verdachte ook zonder dat er aangifte is gedaan door het OM vervolgd kan worden.

digd, bijvoorbeeld door een sepot of als blijkt dat het slachtoffer een valse aangifte of klacht heeft gedaan ex artikel 188 Sr.

7.2.1 *Aanwijzing Slachtofferrechten*

In de Aanwijzing Slachtofferrechten⁶ is een algemene maar ook een beperkte invulling geformuleerd van de OM-taken en -bevoegdheden in relatie tot het slachtoffer: het OM staat voor het slachtoffer door hem te ondersteunen in het uitoefenen van zijn (slachtoffer)rechten.

Er wordt maatwerk geleverd en bij zowel de opsporing als de vervolging wordt rekening gehouden met de belangen van de slachtoffers.⁷ Hoe zwaarder het misdrijf, hoe groter doorgaans de belangen zijn. Het OM zet zich in om secundaire victimisatie en herhaald slachtofferschap te voorkomen (Lünnemann & Mein, 2014). Het OM houdt ook rekening met de procedurele rechtvaardigheid: de Officier van Justitie (OvJ) probeert verergering van het leed door de strafprocedure te voorkomen en te bewerkstelligen dat behandeling van het slachtoffer daarin als eerlijk en veilig wordt ervaren. Wordt die in acht genomen, dan blijft of neemt volgens onderzoek het vertrouwen in het justitiële apparaat (verder) toe (Grootelaar, 2014). Soms lukt dat niet, omdat andere belangen voorgaan of de veiligheid van een slachtoffer in het geding is. Het OM zorgt namelijk naast de belangen van individuele slachtoffers ook voor de individuele belangen van de verdachte en voor collectieve waarden, zoals een eerlijke rechtspleging en de integriteit van de samenleving. Dat kan in bepaalde situaties botsen met de behoeften van een slachtoffer. Het is dan de taak van de OvJ om zijn beslissingen zo goed mogelijk uit te leggen.

7.2.2 *Verwachtingenmanagement*

‘What works’ voor een slachtoffer is in het strafrecht geen makkelijk te beantwoorden vraag en vaak per slachtoffer en per delict verschillend. Het kan erg variëren wat iemand met zijn aangifte wil bereiken. De verwachting bij een slachtoffer kan te hoog gespannen zijn, waarna onvermijdelijk teleurstelling volgt. Een kale melding of aangifte van een burger zonder steunbewijs leidt juridisch gezien niet tot een veroordeling als de verdachte ontkent. En als er wel steunbewijs is, bepaalt artikel 338 Sv dat het bewijs dat de verdachte het ten laste gelegde feit heeft begaan door de rechter alleen kan worden aangenomen indien hij daarvan de overtuiging heeft bekomen. Onderliggende problematiek kan bovendien complex zijn en het (alleen) afstraffen van een dader is zelden een oplossing. Het is goed om van meet

6. Aanwijzing in de zin van art. 130 lid 6 Wet RO. OM-aanwijzingen worden gepubliceerd in de Staatscourant en op www.om.nl.

7. Ook bij het maken van procesafspraken rust op het OM de (positieve) plicht om rekening te houden met slachtofferbelangen (ECLI:NL:HR: 2022:1252).

af aan de verwachtingen over het strafrecht niet alleen te inventariseren, maar ook te managen.

7.2.3 *Communicatie*

Het algemene antwoord op de vraag of het strafrecht voor een slachtoffer werkt, is voor wat betreft het Openbaar Ministerie wellicht nog het beste te beantwoorden als een OvJ bij een strafbaar feit de juiste verdachte vervolgt, goed communiceert en rekening houdt met de slachtofferbelangen. Het strafrecht werkt doorgaans beter als een slachtoffer ook goed communiceert en zo snel mogelijk na het delict aangifte doet,⁸ meedenkt en duidelijk is in zijn wensen wat hij van het strafrecht en het OM verwacht. De aangifte, een schriftelijke slachtofferverklaring, het spreekrecht en andere rechten bieden kansen voor een slachtoffer om zich te uiten en (meer) invloed uit te oefenen op het strafproces en de uitkomst daarvan.

Door een goed geformuleerde aangifte met steunbewijs bij de politie in te leveren kan hij de druk op de OvJ verhogen om tot vervolging over te gaan. Zo wordt menig op heterdaad betrapte winkeldief in verzekering gesteld en binnen enkele dagen via snelrecht door de rechter afgestraft. De winkelier draagt hem kant-en-klaar met een ingevulde modelaangifte aan de via 112 gealarmeerde politie over, compleet met getuigenverklaringen en/of camerabeelden.⁹

Een actief slachtoffer zorgt voor een kansrijke aangifte, voor (meer) commitment en voor een (extra) stimulans voor de OvJ om zich gericht in te zetten voor haalbare verlangens. Het slachtoffer kan door zijn aanwezigheid op de zitting en/of door de uitoefening van zijn rechten aangeven dat hij betrokken is bij de strafzaak en belang hecht aan de goede afloop. Als het resultaat daarvan is dat de dader veroordeeld wordt en dat geheel of deels tegemoet wordt gekomen aan zijn slachtofferbehoeften, kan het zijn dat het ondergane leed beter wordt verwerkt door het slachtoffer.

7.2.4 *Interactieve rol procesdeelnemer*

Tijdens het strafproces kan het slachtoffer in zijn rol als procesdeelnemer – en voor wat betreft zijn ingediende vordering tot schadevergoeding als procespartij – gebruikmaken van zijn slachtofferrechten. Het slachtoffer is weliswaar geen ‘Nebenklager’,¹⁰ zoals in het Duitse strafproces, en hij heeft geen officieel adviesrecht, maar hij kan wel participeren in de strafprocedure.¹¹ Hij kan bij een actieve en strategische opstelling vanuit zijn lijdende rol vlak na het misdrijf uitgroeien tot

8. Zie ook ‘Alles over aangifte doen’ op www.slachtofferhulp.nl en www.politie.nl.

9. Het online aangifteformulier winkeldiefstal is te downloaden op www.so-da.nl/.

10. Als ‘Nebenklager’ kan het slachtoffer zelfstandig een strafeis formuleren en stukken toevoegen aan het dossier.

11. Zie par.395 Strafprozessordnung, boek 5 ‘Beteiligung des Verletzten am Verfahren’.

een invloedrijke en leidende speler tijdens het strafproces. Zijn reële wensen en behoeften worden door de OvJ meegenomen en vaak gehonoreerd. Dit geldt niet alleen voor het opsporingsonderzoek, maar ook voor de tenlastelegging, het requisitoir en de eis en uiteraard ook voor beschermingsmaatregelen om te voorzien in de veiligheid van het slachtoffer. Een interactieve opstelling kan leiden tot een betere verwerking van de gevolgen van het misdrijf.¹² Het zorgt in ieder geval voor blijvende aandacht van de procespartijen voor het slachtoffer en leidt vaak tot een beter resultaat.

7.2.5 *Rechtsbijstand en slachtofferhulp*

Het slachtoffer komt na een misdrijf vaak kwetsbaar en emotioneel terecht in de wereld van de strafrechtprofessionals. Het is zowel voor het slachtoffer als voor een goed verloop van het strafproces nuttig dat het slachtoffer zich direct na het delict voorziet van deskundige en/of (zo nodig) taalkundige bijstand, zodat hij de zaken (beter) begrijpt en begrepen wordt en zijn rechten goed toepast (artikel 51c Sv). Hij heeft daar ook recht op.

Het Openbaar Ministerie is geen hulpverlener of rechtsbijstandverlener, maar werkt wel nauw met hen samen in de strafrechtssketen. Het OM gaat er daarbij van uit dat zij hun rol goed vervullen en verwijst slachtoffers zo nodig door. Voor emotionele, juridische en praktische ondersteuning wordt elk slachtoffer door de politie geattendeerd op de dienstverlening van Slachtofferhulp Nederland (artikel 51aa Sv).¹³ Bij gewelds- en zedenzaken kan hij toevoeging van een slachtofferadvocaat krijgen. De reclassering geeft de OvJ en de rechter adviezen die niet alleen dadergericht, maar ook slachtofferbewust zijn. Lotgenotenorganisaties, zoals de Federatie Nabestaanden Geweldslachtoffers en het Fonds Slachtofferhulp, bieden desgevraagd ook hun hulp aan.

7.3 INTERVENTIES VOOR GENOEGDOENING

De politiek heeft zich de (lastige) vraag gesteld of en hoe het strafrecht voor een slachtoffer kan werken en welke behoeften centraal moeten staan. In de visie van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie begint het slachtofferbeleid waar behoeften van slachtoffers en de verantwoordelijkheid van de overheid elkaar raken.¹⁴ Bij de introductie van de Meerjarenagenda slachtofferbeleid 2018-2021 werd dat vanuit de verschillende oogpunten nader ingevuld.¹⁵ Als uitgangspunt geldt dat in een rechtsstaat slachtoffers van criminaliteit genoegdoening ervaren door: het bestraffen van daders, te worden beschermd waar nodig, ondersteuning

12. Vgl. Opportuun over de Scheveningse dakmoord (maart 2012).

13. www.slachtofferhulp.nl.

14. Visie van 22 februari 2013, *Kamerstukken II* 2012/13, 33552.

15. *Kamerstukken II* 2017/18, 33552, nr.43 en 2021/22, 33552, nr.91 voor de Meerjarenagenda 2022-2025.

te krijgen, erkenning en zorgvuldige bejegening, en interactie, informatie en laagdrempelige toegang tot het recht. We zoomen hierna in op de nadere invulling door het OM en de rol van het slachtoffer.

7.3.1 *Bestrafen van daders*

Een belangrijk ethisch verlangen van menig slachtoffer die aangifte doet is dat de dader van een misdrijf bestraft wordt. Met de oplegging van straf wordt in de klassieke leer primair terechtwijzing en leedtoevoeging van de dader en afschrikking beoogt. Artikelen 9 e.v. Sr geven aan op welke wijze bestraffing kan plaatsvinden: van een geldboete voor een klein delict tot levenslange gevangenisstraf bij meerdere moorden. Naast vergelding en onschadelijkmaking zijn ook herstel, rehabilitatie en compensatie strafdoelen. Zo kunnen aan een voorwaardelijk strafdeel bijzondere voorwaarden worden gekoppeld, of kunnen maatregelen worden getroffen die (ook) voor het slachtoffer van belang zijn. Het jeugdstrafrecht is milder, heeft een pedagogische insteek en is gericht op de jeugdige dader met een lange toekomst voor zich.¹⁶ Waar mogelijk worden alternatieven voor detentie ingezet.

Het Openbaar Ministerie heeft van oudsher een centrale rol in het strafrecht en heeft het vervolgingsmonopolie. Door het gezag over de opsporing uit te oefenen, beschuldigingen te onderzoeken en de verdachte te vervolgen spant het OM zich in om aan de basisbehoefte van het slachtoffer tegemoet te komen.¹⁷ Als het slachtoffer zich goed door de OvJ vertegenwoordigd voelt, zal hij geen of minder behoefte hebben om actief te zijn. Hij krijgt erkenning en het door hem ervaren onrecht wordt gevalideerd als de dader opgespoord en veroordeeld wordt (zie ook Pemberton & Oudejans, 2017). Het OM doet veel strafzaken zelf af of legt via een dagvaarding de zaken aan de rechter voor ter beoordeling. Jaarlijks wordt publiekelijk verantwoording afgelegd en wordt cijfermateriaal gepubliceerd (OM jaarberichten op www.om.nl).

Voor veel slachtoffers werkt het strafrecht als de politie en het OM zich inspannen om hun taak binnen de wettelijke kaders zo goed mogelijk te vervullen. Echter, het lukt in de praktijk niet om alle aangiften in de ogen van een slachtoffer bevredigend af te ronden. Niet-kansrijke aangiftes komen als gevolg van de beperkte opsporings- en vervolgingscapaciteit niet voor de rechter, worden niet door het OM zelf bestraft, maar eindigen in een sepot. Er wordt dan niet tegemoet gekomen aan de basisbehoefte van een slachtoffer.

16. Art.77a e.v. Sv

17. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens ziet een positieve verplichting bij ernstige beschuldigingen op basis van art. 3 EVRM, vgl. NJB2022/EHRM 2551, 8 september 2022, nr. 35898/16 en EHRM 2492, 7 juli 2022, nr. 3271/19.5. Zo zijn staten verplicht strikt te sanctioneren bij ernstig (huiselijk) geweld, mede om te voorkomen dat daders het gevoel hebben straffeloos te kunnen handelen en dat een schijn ontstaat van tolerantie of collusie aan de zijde van autoriteiten.

7.3.2 *Beschermen*

Veiligheid is ook een basisbehoefte van slachtoffers (Ten Boom et al., 2008). Wanneer iemand slachtoffer wordt van een misdrijf, wordt deze basisbehoefte aangetaast. Vooral bij zeden- en geweldsmisdrijven en op eigen verzoek behoort de politie voor de aangifte een individuele beoordeling op te stellen, met als doel samen met het slachtoffer diens beschermingsbehoeften te onderkennen.¹⁸ Een slachtoffer moet zich door justitie zodanig beschermd voelen dat hij vervolgens aangifte durft te doen en zijn andere slachtofferrechten durft uit te oefenen. Indien nodig voorziet de OvJ al direct in de opsporings- en vervolgingsfase via interventies in de veiligheid van het slachtoffer door adequate en proportioneel preventieve operationele maatregelen te nemen.¹⁹ Bijvoorbeeld door de verdachte aan te laten houden, in verzekering te stellen en te vorderen dat hij in voorlopige hechtenis wordt genomen (artikelen 63 e.v. Sv). De OvJ vordert op grond van artikel 80 Sv bij de rechter-commissaris of de raadkamer zo nodig voorwaarden bij (mogelijke) schorsing van de voorlopige hechtenis van de verdachte betreffende zijn gedrag ten bate van het slachtoffer.²⁰ Denk aan een locatie- of contactverbod, maar ook aan een (ambulante) behandeling bij psychische problemen. De OvJ en de rechtbank wegen het belang van het slachtoffer mee, maar zijn daarbij gebonden aan het strafbepalend kader en de rechten van de verdachte. Andere beschermingsmaatregelen zijn een gedragsaanwijzing ex artikel 509hh Sv of, bij ernstige gevallen, persoonsbeveiliging²¹ of celmateriaal laten afnemen van een verdachte om te testen of hij mogelijk een besmettelijke ziekte bij een zeden- of geweldsdelict heeft overgebracht.²²

Ook bij zijn requisitoir en eis houdt de OvJ rekening met de beschermingsbehoefte van het slachtoffer. De rechter kan al dan niet op vordering van de OvJ bij een (deels) voorwaardelijke straf gedurende de proeftijd, die kan oplopen tot tien jaar, op basis van artikel 14b/c Sr bijzondere voorwaarden opnemen waaraan de verdachte moet voldoen. Voorbeelden: een verdachte moet zich onder toezicht van de reclassering stellen, hij moet zijn drugs- of alcoholverslaving aanpakken om zo de relatie met het slachtoffer te verbeteren, maar ook een contact- of locatieverbod kan. Ter voorkoming van nieuwe strafbare feiten kan de rechter bij elke veroordeling (ook) de vrijheidsbeperkende maatregel ex artikel 38v Sr opleggen voor maximaal vijf jaar. Als directe bescherming van het slachtoffer nodig is, worden dergelijke bijzondere voorwaarden direct van toepassing verklaard, zodat ze ook gelden als de verdachte in hoger beroep gaat.

18. Art. 51aa Sv en het Besluit slachtoffers van strafbare feiten, Stb. 2016, 310.

19. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens ziet op basis van art. 3 EVRM positieve verplichtingen bij ernstig (huiselijk) geweld. vgl. NJB2022/EHRM 2492, 7 juli 2022, nr. 3271/19.5.

20. Zie de Aanwijzing voorwaardelijke straffen en schorsing van voorlopige hechtenis onder voorwaarden.

21. Circulaire m.b.t. de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten, www.wetten.overheid.nl.

22. Art. 151e en 177b Sv.

OM-interventies zijn erop gericht om de persoonlijke levenssfeer van een slachtoffer ten opzichte van de verdachte en de openbaarheid te eerbiedigen. Dat heeft een slachtoffer deels ook in eigen hand door bijvoorbeeld direct bij zijn aangifte of getuigenis domicilie op een ander adres dan zijn huisadres te kiezen en geen privé-gegevens op internet te delen. Persoonlijke gegevens mogen alleen indien dit strafvorderlijk noodzakelijk is kenbaar zijn aan de verdachte en derden, zoals de pers. De OvJ behoort er ook rekening mee te houden bij het opstellen van de tenlastelegging, bij de samenstelling van het procesdossier en bij zijn requisitoir. Bij voorlichting over strafzaken mag informatie niet herleidbaar zijn tot individuele slachtoffers. Als de aard van de zaak en/of de leeftijd van de slachtoffers daartoe aanleiding geven, bijvoorbeeld bij minderjarige zedenslachtoffers, dan intervenueert de OvJ door behandeling van de strafzaak achter gesloten deuren te vorderen (artikel 269 Sv).

7.3.3 *Ondersteunen*

Ook bij de OvJ groeit het besef dat bij veel misdrijven met name slachtofferbelangen geraakt zijn. Hij informeert, faciliteert, ondersteunt en beschermt vanuit zijn taakopvatting het slachtoffer bij het uitoefenen van diens rechten tijdens de strafprocedure.²³ Als de OvJ slachtoffersensitief is en daarbij maatwerk levert, loopt het strafproces voor het slachtoffer soepeler en worden beslissingen meer gedragen. Door het uitoefenen van rechten, zoals het spreekrecht, kan er herstel optreden, maar het OM vult dat niet in. Dat doet het slachtoffer zelf.

Slachtoffercoördinatoren²⁴ staan de officier van justitie terzijde en zijn in de praktijk steun- en aanspreekpunt voor slachtoffers. Zij geven uitleg en informatie over het strafproces, houden slachtoffers op de hoogte en beantwoorden vragen. Hun dienstverlening is erop gericht om met name kwetsbare slachtoffers wegwijs te maken in de voor hen vaak onbekende wereld van het strafproces en om in contact te komen met de juiste hulpverleners.

7.3.4 *Erkenning en zorgvuldige bejegening*

Om het strafrecht voor het slachtoffer te laten werken staan erkenning en zorgvuldige bejegening voorop. De basisnorm is dat een slachtoffer op een respectvolle, tactvolle, geïndividualiseerde, professionele en niet-discriminerende wijze wordt

23. OM-Aanwijzing Slachtofferrechten.

24. De coördinatoren werden in 2009 bij het Slachtoffer Informatie Punt (SIP) bij het Haagse Paleis van Justitie aangesteld. Het SIP vervulde een 1-loketfunctie waar een slachtoffer terecht kon voor al zijn vragen aan de politie, het OM, SHN en het Schadefonds Geweldsmisdrijven. De werkwijze werd landelijk ingevoerd en trok internationale belangstelling. Ook na het recentelijk ontvlechten van de gemeenschappelijke informatiepunten wordt over en weer in individuele zaken met inachtneming van ieders rol ondersteuning geboden aan slachtoffers.

erkend en bejegend.²⁵ De norm geldt in elk contact met het slachtoffer. Artikel 51aa Sv draagt de OvJ op daarvoor tijdens de strafprocedure te zorgen. Het slachtoffer moet door het OM gehoord en gezien worden en zijn verhaal mag niet afgekapt of gebagatelliseerd worden. Zijn aangifte en verzoeken worden geregistreerd, beoordeeld en zo voortvarend mogelijk beantwoord.

Uit onderzoeken komt naar voren dat erkenning en steun gedurende de strafprocedure essentieel zijn voor herstel na het misdrijf.²⁶ Maar slachtofferschap stopt voor het OM als de dader bestraft is of als de zaak geseponneerd wordt. Dat wordt door menig slachtoffer van een ernstig misdrijf als pijnlijk ervaren. Er is recentelijk geëxperimenteerd om de erkenning meer los te koppelen van het strafproces. Tijdens de pilot 'Multidisciplinaire advisering slachtofferschap mensenhandel' gaven slachtoffers aan hoe belangrijk het voor hen was om ook buiten het strafrecht erkend en op juiste wijze bejegend te worden (Smit & Klaver, 2019).²⁷ Nederland nam met deze pilot een voortrekkersrol op internationaal gebied.

7.3.5 *Interactie, informatie en laagdrempelige toegang tot het recht*

Interactie, informatie en laagdrempelige toegang tot het recht zijn van belang voor het vertrouwen van slachtoffers en hun behoeftebevrediging (Ten Boom et al., 2008). De achterliggende gedachte hierbij is het zo veel mogelijk voorkomen van secundaire victimisatie en met inachtneming van de procedurele rechtvaardigheid (Lünnemann & Mein, 2014). De OvJ behoort slachtofferbewust te handelen en oog te hebben voor de mogelijkheden tot herstel van de gevolgen, zowel in financiële als praktische en emotionele zin. De afweging tot vervolging vindt plaats mede aan de hand van de bij de OvJ bekende wensen en belangen van het slachtoffer, de veronderstelde impact van het delict op het slachtoffer en de schadeomvang.

7.4 SLACHTOFFERRECHTEN

Hierna bespreek ik een aantal belangrijke slachtofferrechten, te weten: informatie, inzage in processtukken, toevoegen processtukken, schriftelijke slachtofferverklaring en spreekrecht, schadevergoeding, en herstelbemiddeling en mediation.

7.4.1 *Informatie*

Informatie is essentieel voor de toegang tot slachtofferrechten. Informatie-uitwisseling kan op verzoek en op spontane en/of automatische wijze plaatsvinden.

25. Zie ook Richtlijn 2012/29/EU.

26. Zoals Victims-studie 2018-2020 op www.fondsslachtofferhulp.nl.

27. *Stcrf.* 2017, 74288 en de reacties van de staatssecretaris, de nationaal rapporteur mensenhandel en het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel.

Elk slachtoffer wordt bij zijn eerste contact met de politie ongevraagd op *spontane wijze* geïnformeerd over zijn rechten.²⁸ De brochure 'Verklaring van rechten voor slachtoffers van strafbare feiten' wordt fysiek uitgereikt of digitaal onder de aandacht gebracht.²⁹ Zo wordt het slachtoffer gewezen op zijn aangifterecht, op het nut van bijstandsverlening en bij een geweld- of zedenzaak op het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Als de dader onbekend blijft, zijn zaak geseponneerd wordt of het slachtoffer in acute financiële problemen verkeert, kan hij als vangnet een uitkering of voorschot aanvragen.³⁰

Op www.mijnslachtofferzaak.nl worden op *automatische wijze* berichten geplaatst over de voortgang van strafzaken die na 2020 zijn gestart. Het slachtoffer wordt door met zijn DigiD in te loggen met behulp van een concrete tijdlijn over zijn zaak geïnformeerd door het OM en andere instanties die zich bezighouden met zijn strafzaak.

Zodra de politie een in haar ogen kansrijke strafzaak heeft, draagt ze het dossier over aan het OM ter beoordeling. Het OM informeert het slachtoffer op spontane wijze daarover (artikel 51ac Sv) en inventariseert diens wensen ten aanzien van de informatiebehoefte, het spreekrecht en schadeverhaal. Als er geen reactie volgt, dan gaat het OM ervan uit dat er geen wensen zijn en wordt het slachtoffer niet verder geïnformeerd. Een slachtoffer krijgt dan ook alleen op *verzoek* specifieke zaaksgebonden informatie over de aanvang en voortgang van de strafzaak.³¹ In de OM-fase wordt ingezet op bestraffing van de verdachte en is het slachtofferschap volgens het OM aannemelijk. Zo ontvangt een slachtoffer desgevraagd de tenlastellegging en krijgt hij bericht over de datum van de terechtzitting. Als hij geen onverwachte confrontatie met een verdachte wenst, wordt hij geïnformeerd over de invrijheidstelling. Bij een strafbeschikking geeft de OvJ informatie over de hoogte en de inhoud daarvan.³² Bij veiligheidsrisico's, zoals bij eerwraak, wordt (bepaalde) informatie onthouden of pas in een later stadium verstrekt.

De OvJ biedt het slachtoffer een gesprek aan indien er sprake is van een spreekwaardig delict.³³ Het gesprek heeft tot doel het slachtoffer te informeren over de gang van zaken ter terechtzitting. Informatie over de bewijspositie en over de strafeis voorkomt onjuiste verwachtingen. Als het slachtoffer gebruikmaakt van zijn spreekrecht of zijn schadeclaim tijdens de zitting mondeling wil toelichten, kan hij de OvJ op voorhand informeren over de inhoud daarvan. De OvJ kan daar ter zitting op inspelen en er rekening mee houden bij zijn procesopstelling en requisitoir.

28. Als gevolg van art. 51ab Sv en het Besluit slachtoffers van strafbare feiten, *Stb.* 2016, 310.

29. www.politie.nl en rijksoverheid.nl en Regeling algemene informatievoorziening slachtoffers (*Stcrt.* 2017, 18951).

30. Zie verder www.schadefonds.nl/.

31. Art. 51ac Sv en de Regeling verstrekken zaaksinformatie aan slachtoffers (*Stcrt.* 2017, 18999).

32. Art. 257d Sv.

33. Aanwijzing slachtofferrechten. Het slachtoffer heeft in de gevallen ex art. 51e Sv de mogelijkheid om ter terechtzitting een mondelinge verklaring af te leggen.

De OvJ biedt ook een gesprek aan bij een voornemen tot sepot van een ernstig gewelds-, verkeers- of zedendelict. Het slachtoffer kan tijdens het gesprek zo nodig om heroverweging verzoeken of vragen om de beslissing uit te stellen, zodat eerst mediation kan plaatsvinden. Uit onderzoek blijkt dat er minder artikel 12 Sv en andere klachtprocedures worden gestart en slachtoffers het waarderen als een sepotbeslissing toegelicht wordt (Augusteijn & Bijleveld, 2020).

7.4.2 *Inzage en afschrift van processtukken op verzoek*

Een slachtoffer kan op grond van artikel 51b Sv ook zaaksgebonden informatie vergaren door aan de OvJ inzage te verzoeken in de processtukken zoals bedoeld in artikel 149a Sv. Dat zijn de stukken die voor de rechter redelijkerwijs van belang kunnen zijn. Kennisname is in de praktijk toegestaan, mits gemotiveerd wordt aangegeven waarom de processtukken van belang kunnen zijn. De inzage is beperkt tot de stukken die zien op het strafbare feit waar de aanvrager zelf slachtoffer van werd, met als doel het (beter) kunnen realiseren van slachtofferrechten. Inzage wordt bijvoorbeeld toegestaan om het onbeperkte spreekrecht uit te kunnen oefenen of om een reviewverzoek te doen.³⁴ Schadebepaling en schadebeperking en betere (trauma- of rouw)verwerking zijn andere voorbeelden (Elbers et al., 2018).

Door kennis te nemen van de stukken kan het slachtoffer zich een beeld vormen van het proces en de mogelijke afloop. Vanwege privacybescherming vindt inzage van op de persoon toegesneden rapportages van bijvoorbeeld de reclassering of een psychiater alleen plaats in bijzondere gevallen. Denk daarbij aan ernstig huiselijk geweld en dat het slachtoffer desondanks de relatie met de verdachte wil continueren. De OvJ kan inzage (deels) weigeren bij een opsporingsbelang of als overlast te vrezen valt.

In beginsel geldt dat een slachtoffer op verzoek afschrift krijgt van die stukken waarvan hij recht heeft op kennisneming. Het verstrekken van bepaalde stukken kan (tijdelijk) geweigerd worden wegens bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de verdachte of andere slachtoffers, vanwege een opsporings- en vervolgingsbelang of vanwege zwaarwichtige gronden die aan het algemeen belang zijn ontleend. De OvJ stuurt bij de weigering een schriftelijk mededeling aan het slachtoffer, die daartegen bezwaar kan maken bij de rechter-commissaris (artikel 32 Sv).

Wordt inzage niet toegestaan of in de ogen van het slachtoffer getraineed, dan kan hij tijdens het onderzoek ter terechtzitting een nieuw verzoek doen aan de rechter en om aanhouding vragen. Uit onderzoek in 2018 kwam naar voren dat slachtofferadvocaten ten behoeve van hun cliënten inzage willen in de stukken ten behoeve van de bewijsvoering. Van alle slachtofferrechten ervoeren zij hier de meeste knelpunten (Elbers et al., 2018).³⁵

34. Aanwijzing Review.

35. Zie ook hoofdstuk 8 'Slachtofferadvocatuur' in dit boek.

7.4.3 *Toevoegen van processtukken*

Als er volgens het slachtoffer in het procesdossier (mogelijk) stukken ontbreken die hij relevant acht voor de beoordeling van de zaak, kan hij op basis van artikel 51b lid 2 Sv verzoeken deze stukken aan het dossier toe te voegen.³⁶ De OvJ is verantwoordelijk voor de samenstelling van het procesdossier in de strafzaak. Toevoegen is een recht en het uitgangspunt, maar het dossier moet wel overzichtelijk blijven en stukken moeten op de zaak betrekking hebben en nuttig kunnen zijn. Het slachtoffer heeft hier een belangrijk instrument in handen. Toegevoegde stukken kunnen cruciaal zijn en door de rechter voor het bewijs worden gebruikt. Ze kunnen ook gebruikt worden om bijzondere voorwaarden aan de verdachte op te leggen ten gunste van het slachtoffer. Het bekendste voorbeeld van een toegevoegd stuk is de schriftelijke slachtofferverklaring. Andere voorbeelden zijn een medische verklaring, getuigenverklaringen, een bevinding van een privédetective en camerabeelden. Het slachtoffer kan ook een rapport van een deskundige laten toevoegen over bijvoorbeeld de wenselijkheid van het toepassen van volwassenen- of jeugdstrafrecht voor verdachten tussen de 16 en 23 jaar, of over deelname aan een therapie om verder huiselijk geweld te voorkomen.

7.4.4 *Schriftelijke slachtofferverklaring en spreekrecht*

Bij alle strafbare feiten kan het slachtoffer een schriftelijke slachtofferverklaring opstellen en in het strafdossier laten voegen. Dit is te beschouwen als een schriftelijk bescheid ex artikel 344 Sv en kan door de rechter of de OvJ als bewijsstuk gebruikt worden. Er worden geen eisen aan de inhoud gesteld en het hoeft niet alleen over de gevolgen van het misdrijf te gaan. Het moet wel relevant zijn voor de afdoening van het delict. De praktijk leert dat goed opgestelde verklaringen indruk maken. Dat kan soms tot een andere procesopstelling van een verdachte leiden, doordat hij zich niet langer beroept op zijn zwijgrecht en alsnog met een (bekenkende) verklaring komt. De schriftelijke slachtofferverklaring en het spreekrecht kunnen bij spreekrechtwaardige delicten naast elkaar worden ingezet.

Het spreekrecht geeft het slachtoffer bij de in artikel 51e Sv genoemde misdrijven een podium in de rechtszaal om zijn gedachten en gevoelens over het misdrijf mondeling te uiten. Het is niet alleen een vorm van erkenning die kan bijdragen aan de emotionele verwerking; het draagt ook bij aan de controle die slachtoffers ervaren over hun herstelproces (Lens et al., 2010). Het is het moment voor het slachtoffer om zichtbaar te communiceren richting de rechter, de verdachte, de aanwezige toehoorders en de media.

Het belangrijkste doel bij de invoering ervan in 2005 was om het spreekrecht te laten bijdragen aan het begin van herstel van de emotionele schade die bij een

36. Vgl. art. 149a Sv.

slachtoffer is aangericht (Doornbos et al., 2020). Het spreekrecht was dan ook aanvankelijk beperkt tot de gevolgen van het misdrijf. Uit onderzoek in 2014 bleek dat het(rechterlijk) oordeel daardoor niet of nauwelijks werd beïnvloed: er werden geen bovenmatig zwaardere straffen opgelegd. Lens haalt (buitenlands) onderzoek aan waaruit blijkt dat rechters, vergeleken bij leken, minder gevoelig zijn voor emoties van slachtoffers, maar er is ook onderzoek waaruit het tegendeel blijkt (Lens, 2014).

Het in 2016 door de wetgever ingevoerde onbeperkte spreekrecht biedt het slachtoffer meer gelegenheid om als volwaardig procesdeelnemer te participeren. Aan de invoering lag overigens geen empirisch onderzoek ten grondslag (Doornbos et al., 2020). Hoewel het formeel geen adviesrecht aan de rechter is, mag het slachtoffer sinds de invoering van het onbeperkte spreekrecht onbelemmerd over alle onderwerpen spreken die relevant kunnen zijn bij de oordeelsvorming door de rechter, niet alleen over de gevolgen van het misdrijf, maar ook over de vraag of het bewezen is dat de verdachte het feit begaan heeft (artikel 350 Sv), of wat in de ogen van het slachtoffer een passende straf en goede bijzondere voorwaarden zijn. Ook kan hij na een geslaagde mediation vragen om een lichte straf. Het slachtoffer hoeft zich, net als de verdachte, alleen te concentreren op zijn eigen belangen. Hij kan zijn spreekrecht gebruiken als een '*slachtofferrequisitoir*' om zaken (extra) onder de aandacht van de rechter te brengen en zodoende invloed op de procesgang en het oordeel van de rechter uit te oefenen. Doorgaans zal hij zich daarbij opstellen als '*partner against crime*', de door de OvJ gekozen processtrategie volgen en deze door de uitoefening van zijn spreekrecht versterken. Maar het slachtoffer kan ook een eigen, van de OvJ afwijkende, mening uiten. Een spreekgerechtigde kan, als hij zijn rechten strategisch inzet, via de media ook aan de buitenwacht laten zien dat hij vanuit zijn lijdende rol als slachtoffer is uitgegroeid tot een procesdeelnemer die invloed kan uitoefenen binnen het strafproces. Bekende Nederlanders die gebruikmaken van hun spreekrecht fungeren daarbij als rolmodel en dragen bij aan de verdere emancipatie van het slachtoffer.

Ook internationaal zijn de nodige ervaringen opgedaan met het onbeperkte *victim statement*. Het wijst uit dat veel spreekgerechtigden participeren om de rechter direct te benaderen (Kool, 2014).

De Wet uitbreiding slachtofferrechten³⁷ bepaalt dat het spreekrecht wordt uitgeoefend voor het requisitoir en regelt de verplichte verschijning voor de (voorlopig gehechte) verdachte bij de uitspraak en de uitoefening van het spreekrecht. De spreekgerechtigde kan zich daardoor ook richten tot de verdachte. Tevens voert de wet het spreekrecht in op een tbs-verlengingszitting. Zo nodig wordt de verdachte onder dwang aangevoerd. Dat heeft de nodige discussie onder juristen opgeleverd (Van Noorloos, 2018).

37. Stb. 2021,220 en 2022,267.

7.4.5 *Schadevergoeding*

Hoe groter de schade, hoe groter het belang van een slachtoffer bij strafrechtelijke vervolging, een (juiste) tenlastelegging en de veroordeling van de dader. Financieel herstel van het slachtoffer en het voorkomen van (verdere) secundaire victimisatie staan voorop bij artikel 51f Sv: Als de schade het rechtstreekse gevolg is van het ten laste gelegde strafbare feit, kan het slachtoffer zich voor zijn (civiele) claim op eenvoudige wijze voegen in het strafproces en moet de dader de vastgestelde schade betalen. Het verzoek tot schadevergoeding vanwege de gepleegde onrechtmatige daad wordt samen met de strafzaak tegen de verdachte behandeld. En dat werkt goed: jaarlijks worden rond de 14.000 claims toegewezen, met een gemiddelde van € 3.000 (Commissie Donner, 2021, p. 42). Ook vergoeding van affectieschade en schokschade is mogelijk.

Als het slachtoffer zijn schade wil verhalen via het strafproces, dan steunt het OM hem daarin voor zover dat redelijk is. Van het slachtoffer wordt verwacht dat hij de omvang van de schade goed onderbouwt en tijdig aanlevert door invulling van het formulier 'Verzoek tot schadevergoeding'.³⁸

Het slachtoffer is als 'benadeelde partij' voor wat betreft zijn (civiele) claim niet alleen procesdeelnemer, maar ook procespartij in het strafproces. De beginselen van een behoorlijke procesorde gelden ook voor hem.³⁹ Hij bepaalt zelf wat en hoeveel hij wil claimen, maar voor een succesvol verloop laat hij zich adviseren over de reële mogelijkheden en verschijnt hij en/of zijn gemachtigde op de strafzitting om zijn vordering toe te lichten en te verdedigen.⁴⁰ Als procespartij heeft hij na het requisitoir en het pleidooi een tweede termijn om te reageren op de opmerkingen van de OvJ en de (advocaat van) de verdachte op zijn claim. Ook kan hij op de zitting verschenen getuigen en deskundigen horen en bij mogelijke vooringenomenheid de rechter wraken. Artikel 421 Sv geeft een zelfstandig recht van appel.

Als het slachtoffer veel schade heeft geleden en weet heeft van bankrekeningen of waardevolle vermogensobjecten van de verdachte is het verstandig dat te melden. De OvJ legt dan na verkregen machtiging door de rechter-commissaris daarop conservatoir (slachtoffer) beslag (Goedvolk et al., 2018).⁴¹ De OvJ behoort bij omvangrijke schadeclaims een vermogensonderzoek in te stellen naar kostbare spullen die voor verhaal vatbaar zijn. Voor slachtoffers geeft een conservatoir beslag namelijk zekerheid en zorgt het ervoor dat de schadevergoeding (eerder) door de dader wordt betaald. Voor de staat voorkomt het een kostbare incasso-en/of gijzelingsprocedure en voorschotuitkeringen (Goedvolk et al., 2018).

38. De OvJ stuurt het formulier toe. Downloaden kan via www.slachtofferhulp.nl.

39. Vgl. ECLI:NL:HR: 2022:1719.

40. Voor een uitgebreid overzicht: zie de arresten van de Hoge Raad ECLI:NL:HR: 2019:793 en 2022:958. Tips en de uitleg op www.slachtofferhulp.nl.

41. Art. 94a Sv.

Als de OvJ rekwireert tot (gedeeltelijke) toewijzing van de civiele vordering van de benadeelde partij, dan vordert hij doorgaans ook de strafrechtelijke schadevergoedingsmaatregel ex artikel 36f Sr. Bij toewijzing pakt dat goed uit voor het slachtoffer: Hij hoeft de vordering niet zelf te innen. De staat (het Centraal Justitieel Incassobureau) doet dat voor hem. Bij verwijtbare niet-betaling worden invorderingsmaatregelen genomen, en een dader kan gegijzeld worden als de rechter dat bepaald heeft. Wordt de schadevergoedingsmaatregel niet tijdig geïncasseerd, dan krijgt een natuurlijk slachtoffer acht maanden na het onherroepelijk worden van het vonnis een voorschot op de betaling. Voor zeden- en ernstige geweldsmisdrijven is het voorschot onbeperkt. Voor andere delicten geldt een maximum van € 5.000. De OvJ kan ook een schadevergoedingsmaatregel vorderen als er geen vordering benadeelde partij is ingediend of vanwege formele gronden niet (geheel) toegewezen kan worden.

De behandeling van schadeclaims wordt naar verwachting opnieuw ingericht. De commissie-Donner heeft in het rapport *Op verhaal komen* de wetgever geadviseerd over een nieuw en betaalbaar stelsel voor vergoeding van en tegemoetkoming in schade van slachtoffers van een strafbaar feit. De commissie volgt daarbij het voorstel van het OM om de schadevergoedingsmaatregel te gaan normeren en te standaardiseren.

7.4.6 *Herstelbemiddeling en mediation*

Herstelbemiddeling kan buiten, binnen of na het strafproces plaatsvinden en is in Nederland op vrijwillige basis. Het slachtoffer heeft het recht om, indien de verdachte ervoor openstaat, deel te nemen aan een proces dat is gericht op het herstellen van de gevolgen van het strafbare feit.⁴² Slachtoffer-dadergesprekken onder leiding van Perspectief Herstelbemiddeling of een andere onpartijdige derde zijn gericht op emotioneel herstel. Dat kan gunstig uitpakken voor zowel het slachtoffer als de verdachte en tot (enige mate van) begrip en dialoog leiden, zelfs na zware misdrijven. Welgemeende excuses maken aan het slachtoffer en openheid over persoonlijke omstandigheden kunnen bijdragen aan het verminderen van angst (Cleven et al., 2015).

Bij mediation proberen slachtoffer en verdachte tijdens de strafprocedure samen tot een oplossing te komen over de gevolgen van het strafbare feit en/of de schade te regelen onder begeleiding van een mediator. In sommige landen, zoals Argentinië, moet in bepaalde zaken pre-mediation plaatsvinden.⁴³ Zover is het (nog) niet in Nederland, maar artikel 51h Sv draagt het OM wel op te bevorderen dat het slachtoffer en de verdachte gebruikmaken van herstelrecht voorzieningen, waaronder mediation. Het OM moet zich ervan vergewissen dat dit de vrijwillige

42. Art. 51a Sv.

43. Zie NMI, *Tijdschrift Conflicthantering*, nr. 7, 201.

instemming heeft van het slachtoffer en de verdachte en dat er geen veiligheidsrisico's zijn.⁴⁴

Het OM maakt gebruik van speciale mediatiebureaus die aan de rechtbank verbonden zijn en bij lichtere vergrijpen van eigen bemiddelaars. Dierx & Knobbout (2022) bepleiten het structureel inzetten van mediation en herstelrecht in alle fasen van het strafproces en bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Mediation kan ook tot intrekking leiden van een artikel 12 Sv-klacht (Van der Wilt, 2021).

Indien een bemiddeling tot een overeenkomst leidt, houden de OvJ en de rechter daarmee rekening. Is de zaak nog niet onder de rechter, dan kan het slachtoffer de OvJ verzoeken de zaak te seponeren of via een strafbeschikking of een transactie af te doen. Een win-winsituatie: de verhoudingen zijn hersteld en het OM kan zijn capaciteit en energie in andere zaken steken. Omdat het OM ook andere strafdoelen nastreeft, blijft de mogelijkheid bestaan de zaak (alsnog) aan de strafrechter voor te leggen.

7.5

EVALUATIE EN DISCUSSIE

De minister voor Rechtsbescherming constateert eind 2021 dat er in de afgelopen jaren veel werk is verzet om de positie van slachtoffers in de wet en in de praktijk te versterken en dat er veel goed gaat.⁴⁵ Dit blijkt ook uit de *Slachtoffermonitor*: het merendeel van de slachtoffers is positief over de ondersteuning door het OM (Andringa et al., 2017). De meeste waardering is er voor de wijze waarop slachtoffers worden bejegend en geïnformeerd. De waardering voor andere aspecten van de slachtofferondersteuning, zoals inspraak, schadeherstel, veiligheid en informatie, is verbeterd in vergelijking met de monitor uit 2012. Er zijn geen significante verschillen in ervaringen naar type delict of voor verschillende groepen slachtoffers naar persoonskenmerken. De ervaringen met de ondersteuning zijn voor alle groepen ongeveer gelijk: man of vrouw, jong of oud, wel of niet in Nederland geboren, laag- of hoogopgeleid. Ook uit onderzoek naar de behoeften van slachtoffers van hate crimes blijkt dat door het samenspel van huidige rechten veelal wordt voorzien in de slachtofferbehoeften, mits goed toegepast (Van der Aa et al., 2020).

De belangen van het OM en het slachtoffer lopen in de vervolgingsfase vaak parallel en menig slachtoffer is tevreden over het uiteindelijke resultaat en de door het OM verrichte inspanningen (Andringa et al., 2017). In 2006 bleek uit onderzoek dat informatievoorziening en bejegening een positieve invloed hebben op het tevredenheidscijfer over het OM. Indien het tot een rechtszaak komt of als de toegewezen schade uitbetaald wordt, stijgt de waardering. Slachtoffers die in hun dagelijks leven belemmerd worden en geweldslachtoffers rapporteerden een lagere tevredenheid (Winkel et al., 2006). Het beleid wordt periodiek doorgelicht

44. Art. 17 en 18 Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

45. Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer, nr. 3618826.

door onderzoek te doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van begrotingsartikel 34.4 met betrekking tot slachtofferzorg van het ministerie van Justitie en Veiligheid.⁴⁶

Maar er zijn ook knelpunten.

7.5.1 *Gebrek aan data*

Goede uitvoering van bestaande rechten, registratie en capaciteit vrijmaken en labelen ten behoeve van slachtoffers zijn belangrijk punten van aandacht voor het OM. Want hoewel een verscheidenheid van onderzoeken is uitgevoerd naar slachtofferzorg, is er weinig onderzoek en cijfermateriaal beschikbaar dat uitsluitel geeft over de doeltreffendheid van slachtofferrechten.⁴⁷ Het OM publiceert niet hoeveel tijd OvJ's besteden aan zaken die door het slachtoffer naar voren worden gebracht en er is weinig cijfermatige informatie over de toepassing van slachtofferrechten voorhanden. Voordat de wetgever naar nieuwe rechten gaat kijken, is het belangrijk om te kunnen beoordelen of de huidige slachtofferrechten goed en voldoende worden uitgeoefend (Kunst, 2021).

7.5.2 *Privacy*

Slachtofferhulp Nederland concludeert in haar 'Witboek van slachtoffers' dat het niet goed gesteld is met de privacybescherming van slachtoffers (Slachtofferhulp Nederland, 2020). Verdachten krijgen een afschrift van het procesdossier en zien privacygevoelige zaken van een slachtoffer. Het parlement heeft via een amendement tijdens de behandeling van de Wet uitbreiding slachtofferrechten bepaalt dat de privacy van slachtoffers in het strafproces versterkt moet worden. Dat kan door bepaalde persoonsgegevens van slachtoffers weg te laten in het procesdossier en daardoor niet meer kenbaar te maken. Een algemene maatregel van bestuur gaat dat regelen, maar eerst wordt een impactanalyse uitgevoerd.⁴⁸ Uit onderzoek in 2016 bleek dat beschermingsmaatregelen in de praktijk niet altijd goed worden nageleefd. Zo werden separate slachtofferruimtes en een aparte ingang in het gerechtsgebouw weinig gebruikt, waardoor slachtoffers met verdachten werden geconfronteerd. Bescherming van identificerende gegevens vraagt alertheid van alle procesdeelnemers door het hele proces heen. Die alertheid was onvoldoende (Malsch et al., 2015, 2016).

46. Bijgevoegd bij brief van 24 september 2021, nr. 349932 van het ministerie van JenV aan de voorzitter van de Tweede Kamer.

47. Kunst (2021): 'Tevredenheid hangt echter nauw samen met de verwachting die een consument van een product heeft. En is het nu zo dat meer rechten het slachtoffer tevredener maken? Ook dat wil ik onderzoeken.'

48. Voortgangsbrief Slachtofferbeleid Beleidskeuzes uitgelegd van de Minister voor Rechtsbescherming van 3 november 2022, nr.4257722

7.5.3 Doorlooptijd

De kwaliteit bij het Nederlandse OM en de rechtspraak is hoog, maar het lukt helaas niet om alle zaken binnen een voor een slachtoffer aanvaardbare tijd aandacht te geven. Wachttijden en onduidelijkheid over de stappen in de strafprocedure kunnen leiden tot zorgen en onzekerheid bij slachtoffers. Door werkdruk geplaagd, maakt het OM soms keuzes die tegen een aantal behoeften en het slachtofferperspectief ingaan. Zo mag een slachtoffer sinds kort niet meer aanwezig zijn bij het OM-hoorgesprek met de verdachte.⁴⁹ Hij kan bij bestrafing via een strafbeschikking ook niet meer het spreekrecht inzetten of zijn schadeclaim mondeling toelichten of verdedigen. Daar staat tegenover dat de dader snel bestraft wordt en er meer strafzaken worden behandeld. Komt de verdachte in verzet tegen de OM-strafbeschikking of wordt een art. 12 Sv klacht toegewezen dan mag het slachtoffer bij de daaropvolgende rechtszitting weer wel van deze rechten gebruik maken. Hommes en Kristen (2022) en de Nationale ombudsman zijn kritisch over de gemaakte keuze en de Legal Mindset.⁵⁰

Slachtoffers voelen zich bij zedenzaken na een informatief gesprek met de politie vaak ontmoedigd om aangifte te doen, of ze moeten lang wachten tot de politie hun zaak onderzoekt (Inspectie Justitie en Veiligheid, 2020). Er zijn te veel zaken en er is te weinig capaciteit om – tot frustratie van de slachtoffers – voor alle zaken tot een gedegen onderzoek te komen. Slachtofferhulp Nederland en het Landelijk advocatennetwerk gewelds- en zedenslachtoffers (LANGZS) ageren daartegen.⁵¹ LANGZS publiceert met regelmaat een zwartboek met grote en kleine incidenten waar het misgaat op www.langzs.nl.

Politie en OM zijn nog niet met een structurele oplossing gekomen om de strafprocedure voor het slachtoffer meer voorspelbaar te maken en hem actief en periodiek op de hoogte te houden van de stand van zaken. Via verdere digitalisering kan nog een efficiencyslag worden gemaakt om de dienstverlening te verbeteren en te stroomlijnen. Door bijvoorbeeld de voegingsformulieren bij schades direct digitaal beschikbaar te stellen en te verwerken. De invuller kan daarbij digitaal worden begeleid op een wijze zoals de Belastingdienst en het Schadefonds Geweldsmisdrijven dat doen (Dierx & Knobbout, 2022). Dat is niet alleen slachtoffergericht, maar het bespaart ketenbreed ook veel werk en het voorkomt kansloze schadeclaims.

49. Art. 257a e.v. Sv en de aanwijzing OM-strafbeschikking.

50. Brieven van de ombudsman aan de ministers van JenV en Rechtsbescherming, zie www.nationaleombudsman.nl/.

51. NRC 7 en 8 mei 2022 over het onderzoek in zedenzaken en www.amp.nos.nl/ van 17 april 2021.

7.5.4 *Rechten nog onvoldoende geëffectueerd*

Uit onderzoek blijkt hoe lastig het is om alle politieke verwachtingen in de praktijk van alledag waar te maken en om het slachtofferperspectief goed te integreren in de strafprocedure. Nu het slachtoffer – afgezien van zijn vordering tot schadevergoeding – (slechts) procesdeelnemer in de strafrechtsketen is, spoort dat onvoldoende aan om de rechten (goed) na te leven (Augusteijn et al., 2022). Geïnterviewden gaven aan dat het van de persoon afhankelijk kan zijn hoe er met bepaalde slachtofferrechten wordt omgegaan en dat het OM tegen zijn grenzen aanloopt. Wordt geen informatie ontvangen of worden de rechten niet gerespecteerd, dan zijn er geen harde sancties voorhanden en blijft vaak onduidelijk wat de consequenties zijn of een reële schadevergoeding is.

Als erkenning of vervolging uitblijven, rechten worden geschonden en een slachtoffer ontevreden is en gaat hij steeds vaker klagen bij de Nationale ombudsman, het gerechtshof, de voorzieningenrechter of andere instantie. Dat kan niet alleen tot (verdere) secundaire victimisatie leiden, maar ook tot imagoschade en toename van werk voor het OM. Het slachtofferperspectief centraler stellen en goede informatie, ook over de mogelijkheid om elders erkenning of financiële tegemoetkoming te krijgen, kunnen klachten voorkomen. Goede motiveringen leiden tot gedragen beslissingen en tot meer begrip (Elffers et al., 2021).

7.6 *Tot slot*

Het OM wordt steeds meer slachtofferbewust en -sensitief en heeft eigen slachtoffercoördinatoren aangesteld om het proces te stroomlijnen. Het ontwaakte slachtoffer wordt zo veel mogelijk gesteund in diens weg naar erkenning en herstel. De OvJ houdt tijdens de strafprocedure rekening met de rechten, wensen en behoeften van het slachtoffer en intervenueert zo nodig. Goede communicatie en verwachtingsmanagement voorkomen verkeerde aannames en teleurstelling. Voldoende gelabelde capaciteit, aangiftebereidheid en een actieve opstelling van het slachtoffer, maar ook van de politie en het OM, en een goede en voortvarende samenwerking binnen de strafrechtsketen zijn kernpunten voor de komende jaren.

Het OM blijft onder de huidige wet- en regelgeving primair gericht op het opsporen, vervolgen en (laten) berechten van de verdachte, maar onderkent ook dat bij veel delicten met name de rechten en belangen van slachtoffers geschonden worden. Het OM dient echter ook voor andere belangen en rechten op te komen, zoals die van de maatschappij en van de verdachte. De OvJ is daarbij steeds meer een *evenwichtskunstenaar* geworden, die in de praktijk veel ballen in de lucht moet houden en tegen dilemma's aanloopt. Keuzes maken is daarbij onvermijdelijk. Het OM beseft dat het anno 2023 voldoende oog moet hebben voor het slachtoffer. Dat werkt en komt tegemoet aan de behoefte van menig slachtoffer om te herstellen en om de dader rekenschap en verantwoording te laten afleggen en te bestraffen.

In de afgelopen jaren is voor het slachtoffer in de strafprocedure veel verbeterd, maar er is nog een weg te gaan. Dat geldt ook voor de politiek. Er is nog geen ‘Wetboek van Slachtoffer- en Strafrecht’ en in het komende Wetboek van Strafvordering neemt het slachtoffer nog steeds een bescheiden plaats in. Het slachtoffer mag weliswaar als deelnemer in het strafproces steeds meer meedoen, maar hij heeft geen formeel adviesrecht en geen appèlrecht tegen een voor hem vaak ingrijpende beslissing of uitspraak van de strafrechter. Ook is er in verhouding tot de aandacht voor de dader weinig wetenschappelijk onderzoek gedaan naar het effect van interventies op het slachtoffer en de opbrengst van gebruikte slachtofferrechten.

Elk nadeel heeft zijn voordeel: het biedt volop ruimte voor nadere invulling en onderzoek.

REFERENTIES

Aa, S. van der, Claessen, J., & Hofman, R. (2020). *Speciale behoefte van slachtoffers van hate crime ten aanzien van het strafproces en de slachtofferhulp*. WODC.

Aertsen, I., & Vanfraechem, I. (2011). Hersteldimensies in de slachtofferzorg. *Tijdschrift voor Herstelrecht*, 11(4), 46-58.

Andringa, W., Klein Kranenburg, L., & Doeschot, F. ten (2017). *Slachtoffermonitor, Tweede Meting*. WODC/I&O Research.

Augusteijn, F., & Bijleveld, C.C.J.H. (2020). Sepotbeslissingen motiveren aan slachtoffers en de klacht tegen niet-vervolgning ex artikel 12 Sv – Een empirische studie. *Nederlands Juristenblad*, 2568(38), 2916-2922.

Augusteijn, F., Bijleveld, C., & Pemberton, A. (2022). De praktijk van slachtofferrechten: de perceptie van professionals Een exploratief onderzoek naar de naleving van slachtofferrechten. *Trema*.

Boom, A. ten, Kuijpers, K.F., & Moene, M. (medew.) (2008). *Behoeften van slachtoffers van delicten*. WODC Onderzoek en beleid.

Cleven, I., Lens, K., & Pemberton, A. (2015). *De rol van herstelbemiddeling in het Strafrecht*. INTERVICT/WODC.

Commissie-Donner (2021). *Op verhaal komen. Onderzoek stelsel schadevergoeding voor slachtoffers van strafbare feiten*. www.rijksoverheid.nl/.

Dierx, J., & Knobbout, R.R. (2022). Genoegdoening voor slachtoffers van geweldsmisdrijven: Het draait niet alleen om geld. *NJB*, 1440(22).

Doornbos, N., Kragting, M., Elbers, N.A., & Malsch, M. (2020). *Wetgeving over spreekrecht voor slachtoffers: een ‘voortdenderende trein’? Over de benutting van empirisch onderzoek bij de totstandkoming van wetgeving*. NSCR.

Elbers, N.A., Meijer, S., Becx, I., Schijns, A., & Akkermans, A.J. (2018). *Slachtofferadvocatuur. De rol van de advocatuur in de bijstand van slachtoffers van ernstige gewelds en zedenmisdrijven*. Den Haag: Boom juridisch/WODC.

Elffers, H., Ernst, E., & Klijn, A. (2021). Een motief om te motiveren? Het helpt! Betere straf-motivering leidt tot meer begrip en acceptatie. *PROCES*, 100(5), 309-321.

Goedvolk, M., Jongebreur, W., Maas-Vos, G. van der, & Velpen, M. van der (2018). *Onderzoek naar de toepassing van het conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer*. WODC.

Grootelaar, H.A.M. (2014). *Interacting with Procedural Justice in Court*. Universiteit Utrecht.

Hommes, A.J., & Kristen, F.G.H. (2022). Spreekrecht in de strafbeschikkingsprocedure. *Delikt en Delinkwent*, 21.

Inspectie Justitie en Veiligheid (2020). *Verschillende perspectieven. Een onderzoek naar de taak-uitvoering van zedenrechercheurs en hun bejegening van slachtoffers*. Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Janus, J., Knobbout, R.R., Bril, H., & Verveld, I. (2008). Anonimiteit in het strafproces, *Kamerstukken II* 2008/09, 28684, nr. 176.

Kool, R. (2014). Alles naar wens? *Tijdschrift voor Herstelrecht*, 14(3), 9-24.

Kragting, M., Elbers, N.A., Mooren, T., Spoelstra, M., & Bijleveld, C. (2021). *What works – Psychosociale dienstverlening Slachtofferhulp Nederland*. NSCR.

Kunst, M.J.J. (2021). *Los van het kwade geweten? Over slachtofferrechtenonderzoek in de victimologie*. Den Haag: Boom criminologie.

Kuppens, J., Rijnink, R., Esseveldt, J. van, & Ferwerda, H. (2019). *Afspraak is afspraak?* WODC/Beke Reeks.

Lens, K. (2014). *Do these words give rise to doubts? Unraveling the effects of delivering a Victim Impact Statement* (Doctoraalscriptie). Ridderprint.

Lens, K., Pemberton, A., & Groenhuijsen, M. (2010). *Het spreekrecht in Nederland: een bijdrage aan het emotioneel herstel van slachtoffers*. www.pure.uvt.nl/

Lünnemann, K.D., & Mein, A.G. (2014). *Maatregelen ter voorkoming van secundair en herhaald slachtofferschap*. Verwey Jonker instituut.

Malsch, M., Dijkman, N., & Akkermans, A.J. (2015). *Het zichtbare slachtoffer. Privacy van slachtoffers binnen het strafproces*. Den Haag: Boom criminologie.

Malsch, M., Dijkman, N., Leij, J.B.J. van der, & Akkermans, A.J. (2016). De rechter en de privacy van het slachtoffer: ervaringen van slachtoffers met de strafzitting. *Trema*, 195-203.

Nierop, N.M., & Eshof, P. van den (2015). Beschuldigingen in zedenzaken: onschuld-presumptie en slachtofferpresumptie. *Delikt Delinkwent*, 8, 605-619.

Noorloos, M. van (2018). Keeping up appearances? De verschijningsplicht van de verdachte bij de terechtzitting en de uitspraak. *Platform modernisering strafvordering*, 12, 1-21. doi: org/10.5553/PMSV/258950952018001012001.

Pemberton, A., & Oudejans, N. (2017). Onherstelbaar onrecht, een verkenning van de verhouding tussen recht en onrecht. *Tijdschrift voor Herstelrecht*, 17(1), 59-76.

Slachtofferhulp Nederland (2020). *Privacy van het slachtoffer. Feit of fictie*. www.slachtofferhulp.nl.

Smit, W., & Klaver, J. (2019). *Evaluatie pilot multidisciplinaire advisering slachtofferschap mensenhandel*. WODC/Regioplan.

Wilt, C. van der (2021). Tien jaar mediation in de strafrechtelijke jurisprudentie, *Tijdschrift voor Herstelrecht*, 21(2), 8-28.

Winkel, F.W., Spapens, A.C., Letschert, R.M., Groenhuijsen, M.S., & Dijk, J.J.M. van (2006). *Tevredenheid van slachtoffers met 'rechtspleging' en slachtofferhulp*. WODC.