



Bescherming minderjarige slachtoffers seksuele uitbuiting in strafrechtelijke procedures

**Europese richtlijnen en de implementatie
in Nederlands recht en praktijk**

Mr. Charlotte Vanderhilt



Hart voor Kinderrechten



Bescherming minderjarige slachtoffers seksuele uitbuiting in strafrechtelijke procedures

Europese richtlijnen en de implementatie in Nederlands recht en praktijk

Defence for Children – ECPAT
Mr. Charlotte Vanderhilt

Alle rechten voorbehouden. Behoudens de door de Auteurswet 1912 gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd (waaronder begrepen het opslaan in een geautomatiseerd gegevensbestand) of openbaar gemaakt, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten of onvolkomenheden.

© Defence for Children - ECPAT | September 2021

Dit onderzoek maak onderdeel uit van het CAPISCE-project en is medegefinancierd door het Europese Asiel, Migratie en Integratie Fonds.

INHOUDSOPGAVE

Afkortingen	4
Inleiding	5
Onderzoeksvraag	6
Methodologie	7
Beperkingen.....	7
1. Implementatie EU-richtlijnen ter bescherming van minderjarige slachtoffers in strafrechtelijke procedures	10
1.1 EU-richtlijn 2012/29	10
1.1.1 Individuele beoordeling in EU-richtlijn 2012/29, EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93	11
1.1.2 Beschermingsmaatregelen in EU-richtlijn 2012/29, EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93	13
Samenvatting.....	15
1.2 De implementatie van de richtlijnen in Nederland	16
1.2.1 Individuele beoordeling	16
Samenvatting	18
1.2.2 Beschermingsmaatregelen.....	19
Samenvatting.....	27
2. Bescherming van minderjarige slachtoffers in de praktijk	29
2.1 Individuele beoordeling	29
Samenvatting.....	32
2.2 Beschermingsmaatregelen	32
2.2.1 Aantal verhoren	33
2.2.2 Verhoorruimte en opname.....	36
2.2.3 Verhoorder	37
2.2.4 Wettelijke vertegenwoordiging en bijstand	39
2.2.5 Bescherming persoonlijke levenssfeer	42
Samenvatting.....	47
3. Conclusie en aanbevelingen.....	50
3.1 Implementatie in Nederlandse wet- en regelgeving	50
3.2 Implementatie in beleid en praktijk.....	51
3.2.1 Implementatie individuele beoordeling in beleid en praktijk	51
3.2.2 Implementatie beschermingsmaatregelen in beleid en praktijk	52
4. Literatuurlijst	56
Colofon	60

AFKORTINGEN

AVIM	Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel
AVR	Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten
Besluit slachtofferrechten	Besluit slachtoffers van strafbare feiten
BVH	Basisvoorziening Handhaving
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
GPS	Geïntegreerd Processysteem Strafrecht
LCC	Landelijk Coördinatie Centrum
OM	Openbaar Ministerie
Sr	Wetboek van Strafrecht
<i>Stb.</i>	Staatsblad
<i>Stcrt.</i>	Staatscourant
Sv	Wetboek van Strafvordering
TMM	Team Mensenhandel en Mensensmokkel
VN-Kinderrechtenverdrag	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

INLEIDING

In het kader van het Europese project *Child victims of trafficking: Access to Protection and Information based on their Specific needs during criminal investigation and proceedings* (CAPISCE) is in vier landen onderzoek gedaan naar de bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel tijdens strafrechtelijke procedures. Het onderzoek richt zich op de implementatie van de Europese richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten.¹ Het Nederlandse onderzoek is gedaan door Defence for Children – ECPAT en richt zich specifiek op seksuele uitbuiting van minderjarigen als één van de vormen van mensenhandel.

De afgelopen jaren is er meer aandacht voor de positie van (minderjarige) slachtoffers van strafbare feiten in strafrechtelijke procedures.² Sinds 2012 is bovengenoemde EU-richtlijn van kracht die minimumnormen voor slachtoffers bevat. In de richtlijn is specifieke aandacht voor kwetsbare slachtoffers, zoals slachtoffers van seksuele uitbuiting en hun specifieke beschermingsbehoeften. De richtlijn is geïmplementeerd in Nederlands recht, waarmee de beschermingsrechten uit de richtlijn in Nederlandse wet- en regelgeving en beleid zijn verankerd. Ook in onder meer het VN-Kinderrechtenverdrag en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens zijn bepalingen opgenomen die zich richten op de positie van minderjarige slachtoffers.³

Dit onderzoek richt zich op de bescherming van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in strafrechtelijke procedures. Uit de Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen blijkt echter dat het zicht op de groep minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting beperkt is en steeds beperkter wordt. Het aantal gemelde minderjarige slachtoffers bij het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha) daalt, onduidelijk is of er daadwerkelijk minder minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting zijn.⁴ Dit heeft te maken met de identificatie van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting en het herkennen van signalen. Daarnaast zijn er weinig minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting die aangifte doen; onder meer omdat het strafproces als erg belastend wordt ervaren, slachtoffers vrezen dat de verdachte te weten komt dat zij aangifte hebben gedaan⁵ en de dader geen hoge detentiestraf krijgt,⁶ maar ook omdat slachtoffers zichzelf niet als zodanig bestempelen.⁷ Hoewel mensenhandel in principe ambtshalve vervolgbaar is, zijn in de praktijk aangiften en verklaringen van slachtoffers noodzakelijk voor het strafrechtelijk onderzoek.

Ondanks het beperkte aantal minderjarige slachtoffers van mensenhandel dat aangifte doet, is het van belang dat de minderjarige slachtoffers die wel aangifte doen (en bijzonder kwetsbaar zijn) de

1 Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van Europa van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ.

2 Op 13 oktober 2020 is de Wet uitbreiding slachtofferrechten aangenomen door de Tweede Kamer (35 349). De wet strekt tot uitbreiding van de rechten van slachtoffers van misdrijven door de kring van wettelijk spreekgerechtigden uit te breiden met stiefkinderen en stiefbroers- en zussen. Het doel hiervan is om bij te dragen aan een verdere versteviging en verankering van de positie van het slachtoffer in het strafproces. De wetwijziging is geen onderdeel van onderhavig rapport. Daarnaast heeft Van Montfoort recent in opdracht van het WODC en op verzoek van de Directie Slachtofferbeleid van het Ministerie van Justitie en Veiligheid onderzoek gedaan in hoeverre nationale voorschriften ten aanzien van de behandeling en de positie van minderjarige slachtoffers zijn geïmplementeerd in nationale wetgeving en in de praktijk. Sondorp en Hoogeveen 2020. Zie ook de reactie van de Minister voor Rechtsbescherming: *Kamerstukken II 2019/2020, 33 552, nr. 67*.

3 Onderhavig onderzoek is gericht op EU-richtlijn 2012/29. Om die reden zijn de rechten ter bescherming van minderjarige slachtoffers die volgen uit het IVRK, het EVRM en andere internationale wetgeving geen onderdeel hiervan. Bij de bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel (specifiek seksuele uitbuiting) dienen de rechten die zijn opgenomen in andere internationale wetgeving tevens in acht te worden genomen.

4 Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2020, p. 6.

5 Het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM) heeft in 2018 naar aanleiding van onderzoek aanbevelingen gedaan om de aangiftebereidheid van Nederlandse minderjarige slachtoffers te vergroten. Om de gedane aanbevelingen in de praktijk te brengen is het CKM samen met de politie een proeftuin gestart om het aangifteproces te verbeteren. Leermakers, Simons & Noteboom 2018, p. 8.

6 Huls 2020, p. 5.

7 Leermakers, Simons & Noteboom 2018, p. 8.

benodigde bescherming krijgen om secundaire victimisatie⁸ te voorkomen. Om te onderzoeken in hoeverre zij aanspraak kunnen maken op de aan hen toegekende beschermingsrechten en adequaat worden beschermd, heeft Defence for Children – ECPAT in het kader van het Europese project CAPISCE onderzoek gedaan naar de bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel (en specifiek seksuele uitbuiting) tijdens strafrechtelijke procedures, zoals neergelegd in EU-richtlijn 2012/29 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten. Het onderzoek richt zich op de in de richtlijn opgenomen rechten ter bescherming⁹ van slachtoffers en erkenning van slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften. Hierbij is gekeken in hoeverre wet- en regelgeving, beleid en praktijk in lijn zijn met de richtlijn. Het onderzoek richt zich zowel op Nederlandse¹⁰ als buitenlandse¹¹ minderjarige slachtoffers. Dit onderzoek is behalve in Nederland ook verricht in Frankrijk, België en Italië. In ieder land resulteert dit in een nationaal onderzoeksrapport, met nationale aanbevelingen die als doel hebben de huidige wetgeving en praktijk ten aanzien van de bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel te verbeteren. Aan de hand van de vier landenrapporten wordt een gezamenlijk rapport opgesteld.¹²

Onderzoeksvraag

Het onderzoek verschaft inzicht in de wijze waarop zowel Nederlandse als buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel (specifiek seksuele uitbuiting) in Nederland aanspraak kunnen maken op de rechten die zij hebben op grond van EU-richtlijn 2012/29.¹³ De hoofdvraag van het onderzoek is:

In hoeverre kunnen Nederlandse en buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel (specifiek seksuele uitbuiting) in een strafrechtelijke procedure in Nederland hun beschermingsrechten uitoefenen zoals die aan hen zijn toegekend in richtlijn 2012/29 van de Europese Unie, zowel in theorie als in de praktijk?

Deze hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

- In hoeverre is de Europese richtlijn ten aanzien van de beschermingsrechten van minderjarige slachtoffers van mensenhandel (seksuele uitbuiting) geïmplementeerd in nationale wet- en regelgeving en beleid?
- Hoe verhoudt de implementatie van de Europese richtlijn zich tot de eerder op nationaal niveau geïmplementeerde EU-richtlijnen 2011/36¹⁴ en 2011/93¹⁵ die specifiek zien op slachtoffers van mensenhandel en seksuele uitbuiting?
- In hoeverre zorgt de geïmplementeerde regelgeving ervoor dat de rechtspositie van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in de praktijk daadwerkelijk voldoende is beschermd in Nederland?

⁸ Hernieuwd slachtofferschap houdt in dat iemand eerst slachtoffer wordt van een ongeluk of misdrijf, en daarna opnieuw slachtoffer wordt, maar dan van de houding of werkwijze van instanties (politie, artsen, rechters, advocaten, etc.).

⁹ Hiermee wordt bedoeld: de rechten ter bescherming die zijn opgenomen in artikel 18 tot en met 24 EU-richtlijn 2012/29.

¹⁰ Hiermee wordt bedoeld: minderjarigen die Nederland als vaste woon- en verblijfplaats hebben en Nederlands verblijfsrecht hebben.

¹¹ Hiermee wordt bedoeld: minderjarigen die Nederland niet als vaste woon- en verblijfplaats hebben en geen Nederlands verblijfsrecht hebben.

¹² Dit vier landenrapport is te vinden op de website van Defence for Children (www.defenceforchildren.nl).

¹³ In het internationaal juridisch kader zijn rechten en verplichtingen opgenomen ten behoeve van de bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Dit onderzoek is gericht op de implementatie van EU-richtlijn 2012/29, waardoor het internationaal juridisch kader geen onderdeel vormt van dit rapport. De bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel dient aan de internationale en Europese wet- en regelgeving te voldoen.

¹⁴ Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad.

¹⁵ Richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad.

Methodologie

Deskresearch

Via deskresearch is onderzoek verricht naar nationale wet- en regelgeving die toeziet op de relevante rechten uit de Europese richtlijnen. Daarbij is onder andere onderzocht of de betreffende richtlijnen zijn geïmplementeerd en op welke wijze dit is gebeurd. Daarnaast is gekeken naar beleid van het OM gericht op de borging van de rechten uit de richtlijn. Naast onderzoek naar nationale regelgeving en beleid is ook literatuur bestudeerd die nader inzicht kan geven in de wijze waarop in Nederland wordt omgegaan met het recht op bescherming van slachtoffers, waaronder specifiek slachtoffers van seksuele uitbuiting, en de erkenning van specifieke beschermingsbehoeften in de praktijk. Ten behoeve van het in beeld brengen van de situatie in Nederland is niet alleen gekeken naar bepalingen die diverse beschermingsmaatregelen voorschrijven, maar ook naar andere bepalingen die nauwe verwantschap vertonen met het recht op bescherming, zoals het recht op informatie en het recht op een advocaat.

Fieldresearch – semigestructureerde interviews

Aanvullend op de deskresearch hebben semigestructureerde interviews plaatsgevonden aan de hand van vooraf opgestelde vragenlijsten. De onderwerpen en een aantal algemene vragen zijn gezamenlijk met de projectpartners opgesteld, teneinde naderhand in een eindrapportage een (rechts)vergelijkende weergave te kunnen geven van het recht op bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel in de vier Europese landen. De generieke vragen zijn aangevuld met specifieke vragen die voor het in beeld brengen van de Nederlandse situatie relevant zijn.

Respondenten

Er zijn in Nederland in totaal achttien professionals geïnterviewd. De respondenten zijn van tevoren volledig geïnformeerd over het project en over het verwerken van de door hen verstrekte informatie. De respondenten hebben ingestemd met het vermelden van hun functie in dit rapport. De functies van de geïnterviewde respondenten zijn: twee rechter-commissarissen, drie officieren van justitie, drie medewerkers van de politie bij team Afdeling Vreemdelingen Identiteit en Mensenhandel, één generalist tactische opsporing politie, één programmamanager implementatie individuele beoordeling politie, drie advocaten, één zorgcoördinator slachtoffers mensenhandel, één orthopedagoog, twee jeugdbeschermers en één medisch antropoloog. Voor de opgenomen quotes in het rapport hebben de respondenten afzonderlijk hun toestemming gegeven.

In de opzet van het onderzoek is daarnaast het interviewen van slachtoffers opgenomen. Het bleek ingewikkeld om slachtoffers van seksuele uitbuiting te betrekken die ervaring hebben met het strafproces. Een inmiddels meerderjarig Nederlands slachtoffer heeft als ervaringsdeskundige haar ervaringen met het strafproces op het moment dat zij minderjarig was, gedeeld. In het rapport is zij vermeld als ervaringsdeskundige. Haar ervaring is echter nog van de periode voor de implementatie van de richtlijn. Gelet op het feit dat de EU-richtlijn 2012/29 in het onderzoek centraal staat, was de wens om ook slachtoffers te interviewen die tijdens of na de implementatie daarvan ervaring hebben opgedaan met het strafproces. Via verschillende kanalen, zoals de respondenten en andere contactpersonen van Defence for Children – ECPAT, is geprobeerd om in contact te komen met deze slachtoffers. Ondanks de daartoe verrichte inspanningen zijn er geen slachtoffers bereid gevonden voor een interview. Vanuit professionals is aangegeven dat enige terughoudendheid wordt gehanteerd bij de benadering van de slachtoffers ten behoeve van deelname aan een onderzoek als dit. Gelet op de thematiek en de kwetsbaarheid van slachtoffers van mensenhandel (specifiek seksuele uitbuiting) is die gehanteerde terughoudendheid van professionals zeer begrijpelijk.

Beperkingen

De uitspraken van de achttien geïnterviewde professionals zijn niet representatief voor de gehele organisatie of voor alle regio's. Het onderzoek richt zich op Nederlandse en buitenlandse minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting binnen het strafproces. Het aantal minderjarige slachtoffers dat hiervan aangifte doet is echter zeer klein. In het geval van buitenlandse minderjarige slachtoffers geldt dat zij vaak niet veel kunnen vertellen over wat er is gebeurd en wie daarbij betrokken was, waardoor de politie onvoldoende opsporingsindicaties heeft. Er wordt daarom geen

(nader) onderzoek door de politie gedaan. In de praktijk kan dit ertoe leiden dat wordt besloten om geen aangifte te doen, aangezien van tevoren al bekend is dat er onvoldoende opsporingsindicaties zijn, aangifte niets op zal leveren en de belasting van het doen van aangifte groot is.

Het Nederlandse nationale onderzoek richt zich enkel op minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting, omdat deze vorm van uitbuiting het vaakst wordt gesignaleerd in Nederland. Het aantal uitbuitingszaken van minderjarigen dat voor de strafrechter komt, is echter klein.¹⁶ Hoewel het gaat om een kleine groep, is het aantal slachtoffers van criminele uitbuiting of arbeidsuitbuiting nog kleiner. Derhalve zijn deze slachtoffers niet in het onderzoek meegenomen.

Door bovengenoemde beperkingen kunnen geen generaliseerbare uitspraken worden gedaan op grond van dit onderzoek. Het onderzoek geeft evenwel een beeld van de Nederlandse situatie op basis van de ervaringen en inzichten van de professionals die in aanraking komen met minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.

Nu in dit onderzoek geen slachtoffers zijn geïnterviewd die na de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 ervaring hebben opgedaan met het strafproces, wordt aanbevolen om naar aanleiding van dit rapport nader onderzoek te doen naar de ervaringen en visie van slachtoffers die tijdens het strafproces minderjarig waren, vanaf de implementatie van voornoemde richtlijn in 2017.

Samenhangende richtlijnen

EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93 komen tegemoet aan, onder meer, de specifieke behoeften van de bijzondere categorieën slachtoffers van mensenhandel, seksueel misbruik van kinderen, seksuele uitbuiting en kinderpornografie.¹⁷ Onderdeel van deze richtlijnen is ook de bescherming van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.¹⁸ De minimumnormen ter bescherming die worden genoemd in EU-richtlijn 2012/29 komen grotendeels overeen met de rechten in EU-richtlijnen 2011/36 en 2011/93 en zijn daarmee onderdeel van het rapport.

Dankbetuiging

Speciale dank gaat uit naar het inmiddels meerderjarige slachtoffer dat als ervaringsdeskundige heeft meegewerkt aan dit onderzoek. Praten over dit onderwerp is beslist niet eenvoudig. Wij danken haar voor het vertrouwen dat ze ons heeft gegeven om haar ervaringen te delen. Deze zijn van onmisbare waarde en van groot belang voor de verbetering van het strafproces van minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

Daarnaast is de inbreng van de achttien professionals, die op diverse wijzen betrokken zijn bij het strafproces van minderjarige slachtoffers van mensenhandel (specifiek seksuele uitbuiting) van groot belang voor het inzicht in de praktijk. Veel dank gaat uit naar de professionals die hun kennis en ervaringen hebben gedeeld door middel van een interview en in het bijzonder de professionals die hebben meegelezen bij de totstandkoming van dit rapport.

Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt aan de hand van EU-richtlijn 2012/29, in vergelijking met EU-richtlijn 2011/36 en 2011/93, het Europees juridisch kader weergegeven waaraan Nederlandse wet- en regelgeving, beleid en praktijk moeten voldoen ten aanzien van de bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel (specifiek seksuele uitbuiting) in het strafproces. Tevens wordt getoetst in hoeverre Nederlandse wet- en regelgeving hieraan voldoet. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de individuele beoordeling en beschermingsmaatregelen. In hoofdstuk drie wordt de praktijk getoetst aan het juridisch kader zoals weergegeven in hoofdstuk twee. Het rapport wordt in hoofdstuk vier afgesloten met een overzicht van de belangrijkste conclusies en aanbevelingen.

¹⁶ In recent onderzoek van Defence for Children – ECPAT naar de jurisprudentie over straftoemingsbeslissingen van rechters in zaken van seksuele uitbuiting van minderjarigen, zijn over de periode 2015-2019 145 uitspraken geanalyseerd, in de zin van veroordelingen voor mensenhandel (seksuele uitbuiting) met een minderjarig slachtoffer, die op rechtspraak.nl zijn gepubliceerd.

¹⁷ Overweging 7 EU-richtlijn 2012/29.

¹⁸ Artikel 12-16 EU-richtlijn 2011/36 en artikel 19-21 EU-richtlijn 2011/93.



1. IMPLEMENTATIE EU-RICHTLIJNEN TER BESCHERMING

VAN MINDERJARIGE SLACHTOFFERS IN

STRAFRECHTELIJKE PROCEDURES

EU-richtlijn 2012/29, waar lidstaten uiterlijk op 16 november 2015 aan moesten voldoen, bevat minimumnormen voor de rechten, ondersteuning en bescherming van slachtoffers van strafbare feiten. De richtlijn heeft tot doel ervoor te zorgen dat slachtoffers van strafbare feiten passende informatie, ondersteuning en bescherming krijgen en aan de strafprocedure kunnen deelnemen.¹⁹ Het onderhavige onderzoek richt zich specifiek op hoofdstuk vier van de richtlijn, dat gaat over het recht op bescherming van slachtoffers en de erkenning van slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften. Verschillende maatregelen ter bescherming van slachtoffers van mensenhandel, waaronder seksuele uitbuiting, volgen ook uit EU-richtlijn 2011/36 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan en uit EU-richtlijn 2011/93 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie. Dit hoofdstuk geeft het kader uit EU-richtlijn 2012/29 weer dat toeziet op de bescherming van slachtoffers van seksuele uitbuiting. Daarbij wordt vergeleken in hoeverre de rechten die voortvloeien uit eerdere richtlijnen reeds zijn geïmplementeerd in nationale wetgeving en welke rechten zijn geïmplementeerd sinds EU-richtlijn 2012/29 is omgezet naar nationale wetgeving.

In paragraaf 2.1 wordt ingegaan op de bescherming van slachtoffers volgens EU-richtlijn 2012/29, EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93, waarbij de individuele beoordeling en beschermingsmaatregelen centraal staan. Vervolgens wordt in paragraaf 2.2 aandacht besteed aan de implementatie van de richtlijnen in Nederlandse wet- en regelgeving en in hoeverre deze overeenkomt met de normen die zijn opgenomen in de richtlijnen.

1.1 EU-richtlijn 2012/29

De minimumnormen²⁰ in EU-richtlijn 2012/29 zijn van toepassing op alle slachtoffers²¹ van strafbare feiten. De richtlijn is onder andere van toepassing op minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting op wie dit onderzoek zich op richt.²² Dat geldt voor zowel Nederlandse als buitenlandse minderjarige slachtoffers en heeft betrekking op strafbare feiten die in de Europese Unie zijn gepleegd en op strafprocedures die in de Europese Unie plaatsvinden. Betreft het strafbare feiten die buiten de Europese Unie zijn gepleegd, dan gelden de rechten ook als de strafprocedure in de Europese Unie plaatsvindt.²³ De richtlijn heeft geen betrekking op het verblijf van slachtoffers op het grondgebied van lidstaten. De lidstaten moeten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de in de richtlijn opgenomen rechten niet afhangen van de verblijfsstatus van het slachtoffer op hun grondgebied of van diens burgerschap of nationaliteit. De aangifte van een strafbaar feit en de deelname aan een strafprocedure scheppen geen rechten met betrekking tot strafbare feiten die in de Europese Unie zijn gepleegd en op strafprocedures in de Europese Unie.²⁴

¹⁹ Artikel 1 lid 1 richtlijn EU-richtlijn 2012/29.

²⁰ De richtlijn stelt minimumnormen vast. In overweging 11 EU-richtlijn 2012/29 is opgenomen dat lidstaten de in de richtlijn opgenomen rechten kunnen uitbreiden om in een hoger niveau van bescherming te voorzien.

²¹ In artikel 2 lid 1 sub a EU-richtlijn 2012/29 is de definitie van de term slachtoffer opgenomen. Daaronder wordt verstaan: (i) een natuurlijke persoon die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit schade, met inbegrip van lichamelijke, geestelijke of emotionele schade of economisch nadeel, heeft geleden; ii) familieleden van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit en die schade hebben geleden als gevolg van het overlijden van die persoon. De definitie van het begrip slachtoffer is verankerd in artikel 51a lid 1 sub a Sv. De definitie is uitgebreid bij implementatie van EU-richtlijn 2012/29. Zie hiervoor ook de Aanwijzing slachtofferrechten.

²² In de richtlijn wordt gesproken over 'kindslachtoffers'. De definitie die daarvoor in de richtlijn wordt gegeven is dat onder kind elk persoon die jonger dan 18 jaar is wordt verstaan. In de Nederlandse wetgeving wordt de term 'minderjarige slachtoffers' gehanteerd. Om die reden wordt in dit onderzoek de term minderjarige slachtoffers gebruikt.

²³ Overweging 13 EU-richtlijn 2012/29.

²⁴ Overweging 10 EU-richtlijn 2012/29.

In de richtlijn is opgenomen dat lidstaten bij de toepassing van de richtlijn moeten zorgen dat, als het slachtoffer minderjarig is, de belangen van de minderjarige volgens het VN-Kinderrechtenverdrag op de eerste plaats komen en per geval worden beoordeeld. De lidstaten moeten minderjarigen beschouwen en behandelen als personen die de rechten in de richtlijn ten volle genieten en deze kunnen uitoefenen.²⁵ Daarnaast moet een kindvriendelijke aanpak prevaleren, waarbij voldoende rekening wordt gehouden met de leeftijd, het ontwikkelingsniveau, de mening, behoeften en zorgen van de minderjarige. De kindvriendelijke aanpak omvat ook het informeren van de minderjarige en de drager van de ouderlijke verantwoordelijkheid of andere wettelijke vertegenwoordiger, over alle maatregelen en rechten die specifiek verband houden met de minderjarige.²⁶

In dit onderzoek staat hoofdstuk vier, artikel 18 tot en met 24, van de richtlijn centraal. Hierin zijn de specifieke beschermingsmaatregelen opgenomen voor minderjarige slachtoffers. Voor hen kunnen aanvullende beschermingsmaatregelen worden getroffen. Hieronder wordt ingegaan op de individuele beoordeling en de beschermingsmaatregelen, waaronder maatregelen die specifiek voor minderjarige slachtoffers gelden.

1.1.1 Individuele beoordeling in EU-richtlijn 2012/29, EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93

Uit EU-richtlijn 2012/29 volgt dat minderjarige slachtoffers²⁷ worden beschouwd als slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften, aangezien zij kwetsbaar zijn voor secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding. Dergelijke risico's kunnen volgens de richtlijn alleen daadwerkelijk worden vastgesteld aan de hand van een individuele beoordeling.²⁸ Om die reden worden lidstaten ertoe verplicht om minderjarige slachtoffers aan een individuele beoordeling te onderwerpen. Zo kunnen specifieke beschermingsbehoeften worden onderkend en kan worden bepaald of en in welke mate het slachtoffer tijdens de strafprocedure van bijzondere maatregelen gebruik moet kunnen maken. De individuele beoordeling moet volgens de Engelse vertaling van de richtlijn worden uitgevoerd 'at the earliest opportunity'.²⁹ Daarbij moet in het bijzonder rekening worden gehouden met de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer³⁰ en het soort, de aard en de omstandigheden van het strafbare feit.³¹ Bepaald moet worden of het slachtoffer risico loopt op secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding en welke bijzondere beschermingsmaatregelen³² het slachtoffer nodig heeft.³³ Het slachtoffer dient nauw bij de individuele beoordeling te worden betrokken en er moet rekening worden gehouden met zijn wensen, waaronder ook de wens om geen aanspraak te maken op bijzondere beschermingsmaatregelen valt.³⁴ Of het slachtoffer behoefte heeft aan bijzondere maatregelen, moet in belangrijke mate worden bepaald door de bezorgdheid en de vrees die het slachtoffer zelf ervaart.³⁵

In de richtlijn is onder andere opgenomen dat er bij de individuele beoordeling bijzondere aandacht dient te zijn voor slachtoffers die aanzienlijke schade hebben geleden als gevolg van de ernst van een

25 Overweging 14 en artikel 1 lid 1 EU-richtlijn 2012/29.

26 Artikel 2 lid 1 EU-richtlijn 2012/29.

27 Artikel 24 lid 2 EU-richtlijn 2012/29: Als er onzekerheid bestaat over de leeftijd van een slachtoffer, en er voldoende reden is om aan te nemen dat het slachtoffer een kind is, wordt het slachtoffer voor de toepassing van deze richtlijn verondersteld een kind te zijn. Dit volgt ook uit artikel 13 lid 2 EU-richtlijn 2011/36 en artikel 18 lid 3 EU-richtlijn 2011/93.

28 Overweging 55 EU-richtlijn 2012/29.

29 In de Nederlandse vertaling van overweging 55 EU-richtlijn 2012/29 is opgenomen dat 'die zo snel mogelijk moet worden verricht'. In artikel 22 lid 1 EU-richtlijn 2012/29 is dit vertaald naar 'tijdig'.

30 Persoonlijk kenmerken zoals leeftijd, geslacht, genderidentiteit of genderexpressie, etnische afkomst, ras, religieuze overtuiging, seksuele gerichtheid, gezondheid, handicap, verblijfsstatus, communicatiemoelijkheden, verhouding tot of afhankelijkheid van de dader en eerdere ervaring met strafbare feiten.

31 Bij het soort of de aard en de omstandigheden van het strafbare gaat is van belang: gaat om een haatmisdrijf, een strafbaar feit ingegeven door vooroordeel of door discriminatie, seksueel geweld, geweld in een hechte relatie, of de dader zich in een machtspositie bevond, of de woonplaats van het slachtoffer gelegen is in een gebied met hoge criminaliteitscijfers of in een door bendes gecontroleerd gebied, dan wel of het land van herkomst van het slachtoffer niet de lidstaat is waar het strafbare feit werd begaan.

32 Bijzondere beschermingsmaatregelen verwijst naar de maatregelen opgenomen in artikel 23 en 24 EU-richtlijn 2012/29.

33 Overweging 55 en artikel 22 lid 2 EU-richtlijn 2012/29.

34 Overweging 58 en artikel 22 lid 6 EU-richtlijn 2012/29.

35 Overweging 58 EU-richtlijn 2012/29.

strafbaar feit. Ook dient er bijzondere aandacht te zijn voor slachtoffers wier relatie met en afhankelijkheid van de dader hen bijzonder kwetsbaar maken. Bij slachtoffers van onder meer mensenhandel (waaronder seksuele uitbuiting), seksueel geweld en geweld in hechte relaties, moet volgens de richtlijn met speciale aandacht worden beoordeeld of zij een risico lopen op secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding. Ook moet er een sterke veronderstelling zijn dat zij baat zullen hebben bij bijzondere beschermingsmaatregelen.³⁶

Hoe uitgebreid de individuele beoordeling is, kan volgens de richtlijn verschillen. Dit is afhankelijk van de ernst van het strafbare feit en de schade die het slachtoffer heeft geleden.³⁷ De individuele beoordeling wordt geactualiseerd tijdens de gehele strafprocedure, wanneer de omstandigheden die eraan ten grondslag liggen, wijzigen.³⁸ Professionals die betrokken zijn bij het afnemen of opmaken van een individuele beoordeling moeten daarvoor een specifieke opleiding krijgen. Lidstaten moeten zorgen voor een dergelijke opleiding en voor bijscholing voor de politie en rechters.³⁹

De individuele beoordeling is ook opgenomen in EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93. EU-richtlijn 2011/36 is primair een strafrechtelijk instrument, maar gaat uit van een integrale aanpak van mensenhandel. Er is daarnaast aandacht voor preventie en de positie van slachtoffers, aangezien voor een effectieve strafrechtelijke aanpak van mensenhandel de medewerking van het slachtoffer nodig is.⁴⁰ Gelet op de positie van het slachtoffer zijn verschillende rechten ter bescherming van slachtoffers van mensenhandel opgenomen.

In EU-richtlijn 2012/29 wordt alleen de term individuele beoordeling gehanteerd. In EU-richtlijn 2011/36 wordt zowel de term individuele beoordeling als de term individuele risicoanalyse gebruikt. Dat de individuele risicoanalyse in EU-richtlijn 2011/36 conform de nationale procedures moet worden uitgevoerd, verwijst naar de bescherming tegen vergelding en intimidatie van het slachtoffer en naar het behoeden van het slachtoffer voor herhaalde uitbuiting.⁴¹ De individuele risicoanalyse is nader uitgewerkt in artikel 12 lid 3 EU-richtlijn 2011/36. De lidstaten dienen ervoor te zorgen dat het slachtoffer van mensenhandel op basis van een individuele risicoanalyse de nodige bescherming krijgt, onder meer door toegang tot een getuigenbeschermingsprogramma of soortgelijke maatregelen. Volgens de richtlijn moeten lidstaten voorzien in middelen om bijstand aan en ondersteuning en bescherming van slachtoffers te verlenen. De bijstand en ondersteuning moeten ten minste een aantal maatregelen omvatten, waardoor het slachtoffer kan herstellen en aan de dader kan ontsnappen. Bij de praktische toepassing van dergelijke maatregelen moet op basis van een individuele beoordeling, conform de nationale procedures, rekening worden gehouden met de omstandigheden, de culturele context en de behoeften van de betrokkene.⁴² Slachtoffers van mensenhandel, zoals slachtoffers van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik, dienen te worden beschermd tegen secundaire victimisatie en bijkomende trauma's tijdens de strafprocedure. Om dit te voorkomen wordt verwezen naar verschillende beschermingsmaatregelen, zoals het onnodig herhalen van ondervragingen tijdens het onderzoek, de vervolging en het strafproces. Daartoe dienen slachtoffers van mensenhandel tijdens het strafonderzoek en de strafprocedure een behandeling te krijgen die is aangepast aan hun individuele behoeften. Bij de analyse hiervan moet rekening worden gehouden met onder meer factoren als hun leeftijd, eventuele zwangerschap, hun gezondheidstoestand, mogelijke beperkingen en andere persoonlijke omstandigheden.

De individuele beoordeling is nader uitgewerkt in artikel 12 lid 4 EU-richtlijn 2011/36. Daaruit volgt een verplichting voor lidstaten om ervoor te zorgen dat het slachtoffer van mensenhandel na een individuele beoordeling van zijn⁴³ persoonlijke situatie door de bevoegde autoriteiten, een specifieke behandeling geniet. Deze moet, ter voorkoming van secundaire victimisatie, ervoor zorgen dat ondervragingen onnodig worden herhaald, visueel contact tussen slachtoffers en verdachten wordt

36 Overweging 56 en artikel 22 lid 3 EU-richtlijn 2012/29.

37 Artikel 22 lid 5 EU-richtlijn 2012/29.

38 Artikel 22 lid 7 EU-richtlijn 2012/29.

39 Overweging 61 EU-richtlijn 2012/29.

40 *Kamerstukken II* 2012/2013, 33 580, nr. 3, p. 5.

41 Overweging 19 EU-richtlijn 2011/36.

42 Overweging 18 EU-richtlijn 2011/36.

43 Voor de leesbaarheid wordt in het rapport 'zijn' en 'hij' gebruikt. Waar 'zijn' en 'hij' staat, kan ook 'haar' en 'zij' worden gelezen.

vermeden, net als het optreden als getuige tijdens de openbare zitting en het stellen van nodeloze vragen over het privéleven.⁴⁴ Voor minderjarige slachtoffers dienen EU-lidstaten maatregelen te nemen zodat specifieke acties worden ondernomen om minderjarige slachtoffers van mensenhandel op korte en lange termijn bij te staan en te steunen bij hun fysieke en psychosociale herstel, op basis van een individuele beoordeling van hun situatie in elk afzonderlijk geval. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de mening, behoeften en belangen van minderjarige slachtoffers om tot een duurzame oplossing voor de minderjarige te komen.⁴⁵ Daarnaast is voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen opgenomen dat een individuele beoordeling op basis van de belangen van de minderjarige wordt uitgevoerd met het oog op het vinden van een duurzame oplossing.⁴⁶

EU-richtlijn 2011/93 dient ter aanvulling op EU-richtlijn 2011/36, aangezien bepaalde slachtoffers van mensenhandel ook minderjarigen zijn die het slachtoffer zijn geweest van seksueel misbruik of seksuele uitbuiting.⁴⁷ Deze richtlijn vertoont gelijkenissen met EU-richtlijn 2011/36. De individuele beoordeling is eveneens opgenomen in artikel 19 lid 3 EU-richtlijn 2011/93. Aan lidstaten wordt de verplichting opgelegd de nodige maatregelen te nemen die ervoor moeten zorgen dat de specifieke acties om minderjarige slachtoffers bij te staan en te ondersteunen bij het uitoefenen van hun rechten, worden uitgevoerd. Dit wordt gedaan op basis van een individuele beoordeling van de bijzondere omstandigheden van ieder individueel minderjarig slachtoffer. Daarbij wordt rekening gehouden met de mening, behoeften en zorgen van de minderjarige.⁴⁸

In tegenstelling tot de individuele beoordeling in EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93 is aan de individuele beoordeling in EU-richtlijn 2012/29 meer invulling gegeven. Daarin is niet alleen opgenomen dat een individuele beoordeling moet worden uitgevoerd, maar ook met welke factoren rekening dient te worden gehouden, waaronder het moment van uitvoeren van de individuele beoordeling, het feit dat de individuele beoordeling moet worden geactualiseerd en dat er bijzondere aandacht dient te worden besteed aan specifieke groepen slachtoffers. In EU-richtlijn 2011/36 is opgenomen dat bij de individuele beoordeling rekening dient te worden gehouden met de mening, behoeften en belangen van minderjarige slachtoffers. Uit EU-richtlijn 2012/29 volgt dat het slachtoffer, onder wie een minderjarig slachtoffer, nauw bij de individuele beoordeling dient te worden betrokken en dat er rekening wordt gehouden met zijn wensen.

1.1.2 Beschermingsmaatregelen in EU-richtlijn 2012/29, EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93

Om slachtoffers en hun familieleden te beschermen tegen secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding, schrijft EU-richtlijn 2012/29 voor dat beschermingsmaatregelen beschikbaar dienen te zijn. De benodigde beschermingsmaatregelen worden vastgesteld aan de hand van de individuele beoordeling. Dit geldt ook voor de bescherming tegen het risico van emotionele of psychologische schade bij het slachtoffer en de bescherming van de waardigheid van het slachtoffer tijdens een (getuigen)verhoor. Indien nodig, omvatten dergelijke maatregelen volgens de richtlijn ook procedures voor de fysieke bescherming van het slachtoffer en zijn familieleden. Deze procedures worden aan de hand van het nationale recht ingevuld.⁴⁹ De beschermingsmaatregelen die zijn opgenomen in EU-richtlijn 2012/29 volgen grotendeels ook uit EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93. Hieronder wordt ingegaan op de beschermingsmaatregelen tijdens strafrechtelijke procedures die op basis van EU-richtlijn 2012/29 kunnen worden genomen. Tevens wordt verwezen naar de betreffende maatregelen opgenomen in EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93.

Aantal ondervragingen en medisch onderzoek

De maatregelen die toezien op de beperking van het aantal ondervragingen en de tijd tussen de ondervragingen en medisch onderzoek zijn opgenomen in artikel 20 EU-richtlijn 2012/29. Op grond van artikel 20 sub a EU-richtlijn 2012/29 zijn lidstaten verplicht om er tijdens het strafrechtelijk

44 Artikel 12 lid 4 EU-richtlijn 2011/36.

45 Artikel 14 lid 1 EU-richtlijn 2011/36.

46 Overweging 23 en artikel 14 lid 1 EU-richtlijn 2011/36.

47 Overweging 7 EU-richtlijn 2011/93.

48 Artikel 19 lid 3 EU-richtlijn 2011/93.

49 Artikel 18 EU-richtlijn 2012/29.

onderzoek voor te zorgen dat de ondervraging van het slachtoffer geen onnodige vertraging oploopt nadat van het strafbare feit aangifte is gedaan.⁵⁰ Het aantal ondervragingen dient tot een minimum te worden beperkt en ondervragingen dienen alleen plaats te vinden als deze noodzakelijk zijn met het oog op het strafrechtelijk onderzoek.⁵¹ Ook worden medische onderzoeken tot een minimum beperkt en alleen uitgevoerd als dat strikt noodzakelijk is voor de strafprocedure.⁵² Laatstgenoemde maatregel is niet opgenomen in EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93.

Verhooruimte en opname

Nadat een slachtoffer is geïdentificeerd en de individuele beoordeling wordt uitgevoerd, kan daaruit volgen dat het slachtoffer in aanmerking komt voor bijzondere beschermingsmaatregelen. Volgens EU-richtlijn 2012/29 kan het slachtoffer aanspraak maken op verschillende beschermingsmaatregelen tijdens het strafrechtelijk onderzoek. Zo dienen op grond van artikel 23 lid 2 sub a EU-richtlijn 2012/29 ondervragingen van het slachtoffer te worden gedaan in een daarvoor ontworpen of aangepaste ruimte.⁵³

Voor minderjarige slachtoffers zijn aanvullende beschermingsmaatregelen opgenomen. Gaat het om een minderjarig slachtoffer, dan mag tijdens het strafrechtelijk onderzoek van elke ondervraging van het minderjarige slachtoffer een audiovisuele opname worden gemaakt. Deze opname mag in de strafprocedure als bewijs worden gebruikt. De procedureregels voor het maken van een audiovisuele opname en het gebruik daarvan worden in de richtlijn aan het nationale recht overgelaten.⁵⁴

Verhoorder

Betreft het, op basis van de individuele beoordeling, een kwetsbaar slachtoffer met specifieke beschermingsbehoeften, dan dienen slachtoffers volgens artikel 23 lid 2 sub b EU-richtlijn 2012/29 te worden ondervraagd door of via personen die daarvoor zijn opgeleid.⁵⁵ Daarnaast kan het slachtoffer aanspraak maken op de maatregel om door dezelfde personen te worden ondervraagd, tenzij dit indruist tegen de goede toepassing van het recht.⁵⁶ Betreft het slachtoffers van seksueel geweld, gendergerelateerd geweld of geweld in hechte relaties met een beschermingsbehoefte, dan worden ondervragingen van het slachtoffer, indien gewenst, gedaan door een persoon van hetzelfde geslacht.⁵⁷ Dat kan alleen wanneer dit geen afbreuk doet aan het verloop van de procedure. De uitzondering die hierop in de richtlijn wordt genoemd, is wanneer een slachtoffer door de openbare aanklager of rechter wordt ondervraagd.⁵⁸ De mogelijkheid van verhoor door personen van hetzelfde geslacht is niet opgenomen in EU-richtlijn 2011/36 en in EU-richtlijn 2011/93.

Wettelijke vertegenwoordiging en bijstand

Onderdeel van het recht op bescherming is dat een slachtoffer zich tijdens het strafrechtelijk onderzoek mag laten vergezellen door zijn wettelijke vertegenwoordiger en een persoon naar keuze. De uitzondering die hierop wordt gemaakt, is wanneer gemotiveerd wordt beslist dat het slachtoffer zich juist niet mag laten vergezellen door deze personen.⁵⁹ Daarnaast moet een bijzondere vertegenwoordiger voor het minderjarige slachtoffer worden aangewezen (overeenkomstig de rol van het

50 Artikel 15 lid 3 sub a EU-richtlijn 2011/36; artikel 20 lid 3 sub a EU-richtlijn 2011/93.

51 Artikel 20 sub b EU-richtlijn 2012/29; overweging 20 en artikel 12 lid 4 EU-richtlijn 2011/36; artikel 15 lid 3 sub e EU-richtlijn 2011/36; artikel 20 lid 3 sub e EU-richtlijn 2011/93.

52 Artikel 20 sub d EU-richtlijn 2012/29.

53 Artikel 15 lid 3 sub b EU-richtlijn 2011/36 en artikel 20 lid 3 sub b EU-richtlijn 2011/93.

54 Artikel 24 lid 1 sub c en lid 2 EU-richtlijn 2012/29; De procedureregels voor de audiovisuele opname en het gebruik daarvan worden bepaald door het nationale recht. Dit volgt ook uit artikel 15 lid 4 EU-richtlijn 2011/36 en artikel 20 lid 4 EU-richtlijn 2011/93. In deze richtlijnen wordt ook expliciet de minderjarige getuige genoemd.

55 Dit wordt uitgewerkt in artikel 25 EU-richtlijn 2012/29. Dit volgt ook uit overweging 25 en artikel 15 lid 3 sub c EU-richtlijn 2011/36; overweging 36 en artikel 20 lid 3 sub c EU-richtlijn 2011/93.

56 Artikel 23 lid 2 sub b EU-richtlijn 2012/29; artikel 15 lid 3 sub d EU-richtlijn 2011/36; artikel 20 lid 3 sub d EU-richtlijn 2011/93. In deze richtlijnen is de 'tenzij-bepaling' uit EU-richtlijn 2012/29 niet opgenomen, maar staat er 'indien mogelijk en wenselijk'.

57 Artikel 23 lid 2 sub c EU-richtlijn 2012/29. Dit volgt ook uit overweging 3 EU-richtlijn 2011/36: onderkend wordt dat mensenhandel een genderspecifiek fenomeen is en dat vrouwen en mannen vaak om verschillende redenen aan mensenhandel ten prooi vallen. Daarom moeten bijstands- en ondersteuningsmaatregelen waar nodig ook genderspecifiek zijn. Dit is niet opgenomen in EU-richtlijn 2011/93.

58 Artikel 23 lid 2 sub d EU-richtlijn 2012/29. Deze voorwaarde en uitzondering zijn niet opgenomen in EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93.

59 Artikel 20 sub c EU-richtlijn 2012/29. Zie ook: artikel 15 lid 3 sub f EU-richtlijn 2011/36; artikel 20 lid 3 sub f EU-richtlijn 2011/93.

slachtoffer in het toepasselijke strafrechtstelsel, met het oog op het strafrechtelijk onderzoek en de strafprocedure) wanneer degenen die de ouderlijke verantwoordelijkheid over de minderjarige hebben de minderjarige niet kunnen vertegenwoordigen. Bijvoorbeeld wanneer er sprake is van een belangenconflict, of wanneer de minderjarige niet begeleid is of is van zijn familie is gescheiden.⁶⁰ Het minderjarige slachtoffer dat recht heeft op een advocaat, heeft in een strafprocedure waarin er een belangenconflict is, of kan bestaan, tussen het slachtoffer en de personen die de ouderlijke verantwoordelijkheid dragen, recht op juridisch advies en vertegenwoordiging in eigen naam.⁶¹

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Niet alleen voorafgaand, maar ook tijdens de strafprocedure kunnen passende maatregelen worden genomen om de persoonlijke levenssfeer van slachtoffers te beschermen. Hieronder vallen volgens artikel 18 EU-richtlijn 2012/29 onder meer de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer, maar ook beeldmateriaal van het slachtoffer en familieleden. Daarnaast dienen lidstaten ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteiten maatregelen kunnen nemen om publieke verspreiding van gegevens die de identificatie van een minderjarig slachtoffer mogelijk maken, te voorkomen. Om de persoonlijke levenssfeer, de persoonlijke integriteit en de persoonsgegevens van het slachtoffer te beschermen, dienen lidstaten op grond van artikel 21 EU-richtlijn 2012/29 de media aan te sporen tot het nemen van zelfregulerende maatregelen. Dit is ook opgenomen in EU-richtlijn 2011/93.⁶² De bescherming van de persoonlijke levenssfeer is niet opgenomen in EU-richtlijn 2011/36.

Dat er beschermingsmaatregelen moeten worden getroffen tijdens de zitting, kan ook uit de individuele beoordeling blijken. In EU-richtlijn 2012/29 is opgenomen welke beschermingsmaatregelen er dan kunnen worden getroffen. Artikel 23 lid 3 EU-richtlijn 2012/29 schrijft allereerst voor dat oogcontact tussen slachtoffers en daders dient te worden voorkomen, zoals tijdens het afleggen van een getuigenverklaring. Dit kan door passende middelen in te zetten, waaronder communicatietechnologie.⁶³ Daarnaast dient het slachtoffer te kunnen worden gehoord zonder daarbij fysiek aanwezig te zijn, met name door middel van geschikte communicatietechnologie.⁶⁴ Het slachtoffer moet ook aanspraak kunnen maken op de maatregel dat over zijn privéleven geen nodeloze vragen worden gesteld, zoals vragen die geen verband houden met het strafbare feit.⁶⁵ Een laatste maatregel die wordt vermeld, is om de zitting achter gesloten deuren te laten plaatsvinden.⁶⁶

Samenvatting

In EU-richtlijn 2012/29 zijn verschillende beschermingsmaatregelen opgenomen voor slachtoffers van strafbare feiten die zien op het voorbereidend onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting. De beschermingsmaatregelen zijn erop gericht om slachtoffers te beschermen tegen secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding tijdens de strafprocedure. De aard van de beschermingsmaatregelen moet worden bepaald aan de hand van een individuele beoordeling. De richtlijn heeft bijzondere aandacht voor de positie van kwetsbare slachtoffers, zoals minderjarige slachtoffers van mensenhandel en seksuele uitbuiting. Aan hen dient speciale aandacht te worden besteed bij het uitvoeren van de individuele beoordeling en er moet vanuit worden gegaan dat deze slachtoffers baat hebben bij bijzondere beschermingsmaatregelen. De richtlijn bevat vervolgens specifieke beschermingsmaatregelen voor minderjarige slachtoffers.

De individuele beoordeling en verschillende beschermingsmaatregelen zijn ook onderdeel van EU-richtlijn 2011/36 (Europese richtlijn mensenhandel) en EU-richtlijn 2011/93 (Europese richtlijn

⁶⁰ Artikel 24 lid 1 sub b EU-richtlijn 2012/29, Artikel 14 lid 2 EU-richtlijn 2011/36; artikel 15 lid 1 EU-richtlijn 2011/36; artikel 20 lid 1 EU-richtlijn 2011/93.

⁶¹ Artikel 24 lid 1 sub c EU-richtlijn 2012/29.

⁶² Artikel 20 lid 6 EU-richtlijn 2011/93.

⁶³ Artikel 19 lid 1 EU-richtlijn 2012/29; er worden voorwaarden gecreëerd waaronder contact tussen het slachtoffer en zo nodig zijn familieleden en de dader kan worden vermeden in gebouwen waar de strafprocedure wordt gevoerd, tenzij de strafprocedure dit contact vereist. Nieuwe rechtsgebouwen dienen afzonderlijke wachtruimten voor slachtoffers te hebben. Artikel 12 lid 4 sub b EU-richtlijn 2011/36; overweging 30 EU-richtlijn 2011/93.

⁶⁴ Artikel 23 lid 3 sub c EU-richtlijn 2012/29; artikel 15 lid 5 sub b EU-richtlijn 2011/36; artikel 20 lid 5 sub b EU-richtlijn 2011/93.

⁶⁵ Artikel 23 lid 3 sub c EU-richtlijn 2012/29; artikel 12 lid 4 sub d EU-richtlijn 2011/36. Dit is niet opgenomen in EU-richtlijn 2011/36.

⁶⁶ Artikel 23 lid 3 sub d EU-richtlijn 2012/29; artikel 15 lid 5 sub a EU-richtlijn 2011/36; artikel 20 lid 5 sub a EU-richtlijn 2011/93.

seksuele uitbuiting van minderjarigen). Sinds EU-richtlijn 2012/29 van kracht is, gelden deze beschermingsmaatregelen voor alle slachtoffers, onder wie minderjarigen. Het betreft beschermingsmaatregelen die betrekking hebben op het beperken van het aantal ondervragingen, het verhoor in daarvoor ontworpen ruimten, de mogelijkheid tot het maken van audiovisuele opnamen, ondervraging door personen die daarvoor zijn opgeleid, verhoor door dezelfde personen, bijstand van een wettelijke vertegenwoordiger of persoon naar keuze en maatregelen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De beschermingsmaatregelen die in EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93 niet zijn opgenomen, maar wel in EU-richtlijn 2012/29, hebben betrekking op medisch onderzoek en de mogelijkheid van verhoor door personen van hetzelfde geslacht.

1.2 De implementatie van de richtlijnen in Nederland

EU-richtlijn 2012/29 is geïmplementeerd in nationale wetgeving.⁶⁷ Deze wet is op 1 april 2017 in werking getreden.⁶⁸ Of en op welke wijze de maatregelen ter bescherming van slachtoffers, zoals vermeld in EU-richtlijn 2012/29, zijn geïmplementeerd in nationale wetgeving, wordt in deze paragraaf weergegeven. Onderscheid wordt gemaakt tussen de individuele beoordeling en beschermingsmaatregelen. Daarnaast wordt weergegeven in hoeverre de betreffende maatregelen reeds zijn opgenomen in nationale wet- en regelgeving bij de implementatie van EU-richtlijn 2011/36⁶⁹ en EU-richtlijn 2011/93.⁷⁰

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft, bij advisering over het wetsvoorstel tot implementatie van EU-richtlijn 2011/36,⁷¹ EU-richtlijn 2011/93⁷² en EU-richtlijn 2012/29,⁷³ benadrukt dat uit de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie volgt dat omzetting van een richtlijn moet worden gedaan in dwingende bepalingen van intern recht.⁷⁴ Daarmee is implementatie van de bepalingen door middel van algemeen verbindende voorschriften aangewezen. De Afdeling wijst er in dat verband op dat een aanwijzing van het Openbaar Ministerie (hierna: OM) geen algemeen verbindend voorschrift betreft, zoals de Hoge Raad overwoog.⁷⁵ Volgens de Afdeling staat niet vast dat via OM-aanwijzingen de implementatie van de verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn, afdoende is gewaarborgd. Het merendeel van de normen die hierna worden besproken zijn om die reden bij de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 vastgelegd in algemeen verbindende voorschriften, in plaats van alleen in een OM-aanwijzing, zoals het geval was bij de implementatie van meerdere beschermingsmaatregelen genoemd in EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93. Indien dit anders is, wordt het nadrukkelijk vermeld.

1.2.1 Individuele beoordeling

De individuele beoordeling is met de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 opgenomen in Nederlandse wet- en regelgeving. Uit artikel 51aa lid 3 sub b Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) volgt dat voorschriften over een individuele beoordeling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden genomen. Het slachtoffer moet tijdig aan een individuele beoordeling worden onderworpen om specifieke beschermingsbehoeften te onderkennen en om te bepalen of en in welke mate het slachtoffer, in het bijzonder tijdens het voorbereidend onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting, van bijzondere maatregelen gebruik moet kunnen maken. De algemene maatregel van bestuur waarnaar wordt verwezen is het Besluit slachtofferrechten. Zoals uit voorgaande paragraaf blijkt, is de individuele beoordeling ook onderdeel van EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93. Met de implementatie van deze richtlijnen is de individuele beoordeling echter niet opgenomen in wetgeving, algemeen verbindende voorschriften, ministeriële regelingen of OM-

67 *Stb.* 2017, 90. Dit is de wet 'Implementatie van richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (Pbeu 2012, L 315) van 8 maart 2017.

68 *Stb.* 2017, 128.

69 De wet tot implementatie van EU-richtlijn 2011/36 is in werking getreden op 15 november 2013.

70 De wet tot implementatie van EU-richtlijn 2011/93 is in werking getreden op 1 maart 2014.

71 *Kamerstukken II* 2011/2012, 33 309, nr. 4, p. 1.

72 *Kamerstukken II* 2012/2013, 33 580, nr. 4, p. 2 e.v.

73 *Kamerstukken II* 2014/2015, 34 236, nr. 4, p. 2.

74 HvJ EU 25 mei 1982, nr. 96/81, r.o.12.

75 HR 26 april 2011, ECLI:NL:HR:BP1275, r.o. 2.5; HR 22 februari 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA4894, r.o. 4.2.

aanwijzingen. De individuele beoordeling is pas verankerd bij de implementatie van EU-richtlijn 2012/29.

Uit het Besluit slachtofferrechten volgt dat minderjarige slachtoffers worden beschouwd als slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften.⁷⁶ Zij krijgen een individuele beoordeling om te bepalen of en in welke mate zij in aanmerking komen voor bijzondere maatregelen.⁷⁷ In EU-richtlijn 2012/29 wordt verwezen naar de verplichting van lidstaten om slachtoffers aan een individuele beoordeling te onderwerpen. In het Besluit slachtofferrechten is opgenomen welke professionals de individuele beoordeling moeten uitvoeren. Dit is de opsporingsambtenaar of andere ambtenaar van een organisatie die de opsporing van strafbare feiten tot taak heeft. Waar in de Engelse vertaling van de richtlijn voor het moment van uitvoering 'at the earliest opportunity' en 'timely' is opgenomen, volgt uit het Besluit dat het slachtoffer tijdig of zo spoedig mogelijk na het eerste contact een individuele beoordeling krijgt om specifieke beschermingsbehoeften te onderkennen. Daarbij moet worden bepaald of en in welke mate het slachtoffer tijdens het strafproces en de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen van bijzondere maatregelen gebruik moet kunnen maken, gelet op zijn bijzondere kwetsbaarheid voor secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding.

Vanuit de richtlijn is overgenomen waar de individuele beoordeling in het bijzonder rekening mee moet houden. Dat zijn de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer, het soort strafbare feit of de aard van het strafbare feit en de omstandigheden van het strafbare feit.⁷⁸ Daarnaast is, in overeenstemming met de richtlijn, opgenomen dat bij de individuele beoordeling bijzondere aandacht uit dient te gaan naar slachtoffers die aanzienlijke schade hebben geleden als gevolg van de ernst van het strafbare feit. Dat zijn slachtoffers van strafbare feiten die zijn ingegeven door vooroordelen of discriminatie die in het bijzonder verband houden met hun persoonlijke kenmerken en slachtoffers wier relatie met en afhankelijkheid van de verdachte of veroordeelde hen bijzonder kwetsbaar maakt.⁷⁹ Volgens de richtlijn dienen in dit verband slachtoffers van terrorisme, georganiseerde criminaliteit, mensenhandel, gendergerelateerd geweld, geweld in een hechte relatie, seksueel geweld, uitbuiting, commune delicten met een discriminatieaspect⁸⁰ en slachtoffers met een handicap naar behoren in overweging te worden genomen. Deze laatste passage, waarin wordt gerefereerd aan slachtoffers van mensenhandel, is echter niet vanuit de richtlijn verankerd in het Besluit slachtofferrechten of in andere regelingen.

In overeenstemming met de richtlijn dient het slachtoffer nauw bij de individuele beoordeling te worden betrokken en dienen zijn wensen in overweging te worden genomen, waaronder ook de wens om geen aanspraak te maken op bijzondere maatregelen.⁸¹ Ook is vanuit de richtlijn overgenomen dat de omvang en gedetailleerdheid van de individuele beoordeling afhankelijk is van de ernst van het strafbare feit en de schade die het slachtoffer kennelijk heeft geleden.⁸² Uit de richtlijn volgt dat de individuele beoordeling tijdens de gehele strafprocedure moet worden geactualiseerd als de elementen die eraan ten grondslag liggen aanzienlijk zijn gewijzigd. In het Besluit slachtofferrechten is opgenomen dat de individuele beoordeling gedurende het strafproces en de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen 'zo nodig' wordt aangepast aan de actuele situatie.⁸³ Er is niet nader gespecificeerd wat daaronder wordt verstaan. In het Besluit is opgenomen dat bij ministeriële regeling nadere voorschriften kunnen worden gegeven voor de toepassing van de individuele beoordeling. Zo'n ministeriële regeling is er momenteel niet.⁸⁴

76 Artikel 13 lid 1 Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

77 Artikel 13 lid 1 Besluit slachtoffers van strafbare feiten. Daarbij wordt verwezen naar de bijzondere maatregelen als bedoeld in artikel 11, 12 en 14 van het besluit.

78 Artikel 10 lid 2 Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

79 Artikel 10 lid 3 Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

80 In de Nederlandse vertaling van de richtlijn is de term haatmisdrijven opgenomen. In dit onderzoek wordt aangesloten bij de term die het meest aansluit bij de Nederlandse praktijk.

81 Artikel 10 lid 5 Besluit slachtoffers van strafbare feiten. Daarbij wordt verwezen naar de bijzondere maatregelen zoals bedoeld in artikel 11, 12 en 14 Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

82 Artikel 10 lid 4 Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

83 Artikel 10 lid 6 Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

84 Artikel 19 lid 7 Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

De Aanwijzing slachtofferzorg is tot stand gekomen bij de implementatie van EU-richtlijn 2012/29. De Aanwijzing is vanwege de implementatiewetgeving en de ontwikkelingen op het gebied van slachtofferrechten gewijzigd. De inmiddels geldende Aanwijzing slachtofferrechten is hiervan het resultaat en geeft een meer algemene beleidsinvulling van de taken en bevoegdheden van het OM in relatie tot slachtoffers. Hierin is ook de individuele beoordeling opgenomen, geldend voor alle slachtoffers ongeacht hun leeftijd of delict.⁸⁵ De individuele beoordeling dient volgens de Aanwijzing slachtofferrechten rekening te houden met de bijzondere kwetsbaarheden van het slachtoffer, het soort of de aard van het strafbare feit, evenals met de omstandigheden waaronder het strafbare feit is gepleegd. Ook volgt daaruit dat de opsporingsinstantie zorgdraagt voor een tijdige individuele beoordeling, waarna het OM de beoordeling waar nodig kan actualiseren. Hieruit blijkt dat er voor het OM een taak is weggelegd in de actualisering van de individuele beoordeling. Dat de politie een taak heeft in het actualiseren van de individuele beoordeling is niet opgenomen, terwijl uit de richtlijn volgt dat de beoordeling tijdens de gehele strafprocedure waar nodig moet worden geactualiseerd. Daarnaast is opgenomen dat de officier van justitie beschermende maatregelen treft of vordert als uit de individuele beoordeling voortvloeit dat dit noodzakelijk is.⁸⁶ De individuele beoordeling is niet opgenomen in de Aanwijzing mensenhandel en de Aanwijzing zeden, terwijl de verplichting tot het uitvoeren van een individuele beoordeling en tot implementatie daarvan al volgde uit EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93. De individuele beoordeling is bij implementatie van deze richtlijnen niet verankerd in nationale wetgeving en beleid.

Samenvatting

De verplichting voor lidstaten om een individuele beoordeling uit te voeren bij slachtoffers, zoals volgt uit EU-richtlijn 2012/29, is geïmplementeerd in Nederlandse wet- en regelgeving. De minimumnormen met betrekking tot de wijze waarop de individuele beoordeling moet worden uitgevoerd zijn voornamelijk geregeld in het Besluit slachtofferrechten. In dit Besluit is ook gespecificeerd wie de individuele beoordeling moet uitvoeren. In het Besluit is opgenomen dat de individuele beoordeling tijdig moet worden uitgevoerd of zo spoedig mogelijk na het eerste contact, maar ook dat het slachtoffer nauw bij de individuele beoordeling moet worden betrokken. Nadere voorschriften hierover zijn niet opgenomen in een ministeriële regeling, net zomin als de wijze waarop de individuele beoordeling moet worden uitgevoerd. Dit biedt ruimte voor de praktijk om hieraan invulling te geven. In hoofdstuk drie wordt ingegaan op de individuele beoordeling in de praktijk. Wat ontbreekt in de Nederlandse wet- en regelgeving, maar wel is opgenomen in de Europese richtlijn, is dat slachtoffers van mensenhandel naar behoren in overweging dienen te worden genomen bij de individuele beoordeling. De speciale aandacht die minderjarige slachtoffers van mensenhandel op basis van hun kwetsbaarheid vragen, lijkt daarmee bij de individuele beoordeling, zoals opgenomen in het Besluit, niet te worden onderkend.

De individuele beoordeling volgt niet alleen uit EU-richtlijn 2012/29, maar is reeds opgenomen in EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93. Opvallend is dat de individuele beoordeling bij de implementatie van deze Europese richtlijnen niet is opgenomen in wetgeving, algemeen verbindende voorschriften en/of ministeriële regelingen. De individuele beoordeling is ook niet opgenomen in de Aanwijzing mensenhandel, waarin beleidsregels voor het OM zijn opgenomen voor de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel, of in de Aanwijzing zeden. Daarmee is de individuele beoordeling voor slachtoffers van mensenhandel (waaronder seksuele uitbuiting), volgens Nederlandse wet- en regelgeving, pas sinds de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 een wettelijke verplichting geworden. Inmiddels kunnen slachtoffers (eventueel met behulp van hun advocaat) een beroep doen op het Besluit slachtofferrechten en de Aanwijzing slachtofferrechten. Het zou echter met EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93 in overeenstemming zijn als de bijzondere aandacht die bij de individuele beoordeling wordt gevraagd voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel (waaronder seksuele uitbuiting), ook specifiek wordt opgenomen in het Besluit slachtofferrechten.

⁸⁵ Aanwijzing slachtofferrechten, *Stcrt.* 2018, nr. 36061, par. 6.1.

⁸⁶ Aanwijzing slachtofferrechten, par. 6.1.

1.2.2 Beschermingsmaatregelen

Net zoals de individuele beoordeling zijn de maatregelen tot bescherming van slachtoffers, onder wie minderjarige slachtoffers en hun familieleden, opgenomen in het Besluit slachtofferrechten en de Aanwijzing slachtofferrechten.⁸⁷ Daarnaast volgen een aantal normen uit de Aanwijzing mensenhandel die tot stand is gekomen bij de implementatie van EU-richtlijn 2011/36 en uit de inmiddels vervangen Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik ter implementatie van EU-richtlijn 2011/93. Deze Aanwijzing is vervangen door de Aanwijzing zeden, mede door de implementatie van EU-richtlijn 2012/29.

Aantal ondervragingen en medisch onderzoek

De verplichting vanuit de richtlijn om tijdens het strafrechtelijk onderzoek te voorkomen dat de ondervraging van het slachtoffer onnodige vertraging oploopt nadat aangifte is gedaan van een strafbaar feit, is opgenomen in het Besluit slachtofferrechten. Dit geldt ook voor de norm dat het aantal ondervragingen tot een minimum dient te worden beperkt en dat ondervraging alleen plaatsvindt als dit strikt noodzakelijk is met het oog op het strafrechtelijk onderzoek. Medische onderzoeken moeten worden beperkt en alleen worden uitgevoerd indien dat strikt noodzakelijk is met het oog op het strafrechtelijk onderzoek.⁸⁸ In de richtlijn is opgenomen dat deze normen gelden tijdens het strafrechtelijk onderzoek. In het Besluit is gespecificeerd dat deze normen gelden tijdens het voorbereidend onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting, onderzoeken die tezamen het strafrechtelijk onderzoek vormen. De reikwijdte van de normen in artikel 20 EU-richtlijn 2012/29 betreffen niet alleen de politie en het OM, maar ook de rechter en rechter-commissaris.⁸⁹

In de Aanwijzing slachtofferrechten wordt benadrukt dat de geestelijke integriteit van het slachtoffer vooral kwetsbaar is in die situaties waarin het slachtoffer het strafbare feit herbeleeft, bijvoorbeeld in het kader van de aangifte of in confrontaties met de verdachte. Daarom mogen volgens deze Aanwijzing ondervragingen van het slachtoffer niet langer duren dan strikt noodzakelijk en zo weinig mogelijk herhaling bevatten.⁹⁰

Uit de Aanwijzing mensenhandel en de Aanwijzing zeden⁹¹ volgt dat een belangenafweging dient te worden gemaakt tussen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de veiligheid en gezondheid van het slachtoffer en het recht van de verdachte op een eerlijk proces.⁹² Dit om minderjarigen te beschermen tegen secundaire victimisatie wanneer in een strafzaak het horen van het slachtoffer als getuige aan de orde komt. Het is onder meer in het belang van het slachtoffer om ondervragingen zonder onnodige vertraging te laten plaatsvinden en het herhalen van ondervragingen te vermijden.⁹³ Uit de Aanwijzing zeden volgt ook dat minderjarige slachtoffers bij voorkeur slechts één keer worden gehoord in een strafzaak.⁹⁴

In de Aanwijzing zeden is opgenomen dat forensisch medisch onderzoek een belangrijk onderdeel kan zijn van het onderzoek in zedenzaken. De eerste zeven dagen na een strafbaar feit kunnen bijvoorbeeld nog DNA-sporen worden gevonden. Ook na zeven dagen kunnen sporen worden veiliggesteld. Het OM vindt het van belang dat slachtoffers voor zover mogelijk maar eenmaal onderzocht worden na een zedendelict. Een slachtoffer mag weigeren om mee te werken aan forensisch medisch onderzoek. Het is daarbij volgens de Aanwijzing zeden van belang dat het slachtoffer zich bewust is van de grote gevolgen die die weigering kan hebben voor de zaak. Is het slachtoffer minderjarig en stemmen de wettelijk vertegenwoordigers niet in met forensisch medisch

⁸⁷ Artikel 51aa lid 3 sub c Sv; artikel 9, 11, 12 en 14 Besluit slachtoffers van strafbare feiten; Aanwijzing slachtofferrechten.

⁸⁸ Artikel 9 lid 1 Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

⁸⁹ *Kamerstukken II 2014/2015*, 34 236, nr. 3, p. 32; *Kamerstukken II 2014/2015*, 34 236, nr. 4.

⁹⁰ Aanwijzing slachtofferrechten, par. 6.3.

⁹¹ Bij implementatie van de EU-richtlijn 2011/93 betrof dit de Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik (*Stcr.* 2010, 19123). Sinds 1 mei 2016 is dat de Aanwijzing zeden mede ter implementatie van de EU-richtlijn 2012/29. In de Aanwijzing zeden is meer aandacht voor de bescherming van slachtoffers tegen secundaire victimisatie, waarbij specifiek wordt gelet het beperken van het aantal ondervragingen en het vermijden van onnodige vertraging van het proces. Ook is daarin aandacht voor de verantwoordelijkheden jegens (minderjarige) slachtoffers, onder meer vanuit het oogpunt van de veiligheid van slachtoffers en specifieke (beschermings-)behoeften van minderjarige slachtoffers. Zie: *Kamerstukken II 2018/2019*, 31 015, nr. 161.

⁹² Artikel 6 Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens.

⁹³ Aanwijzing zeden, *Stcr.* 2016, nr. 19414, par. 4.3; Aanwijzing mensenhandel, *Stcr.* 2013, nr. 16816, par. 2.1.

⁹⁴ Aanwijzing zeden, par. 4.4.



onderzoek? Dan weegt de officier van justitie af of, en zo ja op welke wijze, alsnog forensisch medisch onderzoek gedaan moet worden en op welke manier en in samenwerking met welke andere partners dat eventueel kan worden bewerkstelligd. Het slachtoffer kan vragen om forensisch-medisch onderzoek bij de verdachte, bijvoorbeeld naar overdraagbare ziektes. De officier van justitie informeert het slachtoffer over deze mogelijkheid.⁹⁵

Daarnaast zijn in het Wetboek van Strafvordering regels opgenomen voor verhoren door de rechter-commissaris. De rechter-commissaris kan zelf een verhoor initiëren,⁹⁶ een rechter kan het bevelen, de officier van justitie kan het vorderen en ook de verdachte kan getuigen opgeven.⁹⁷ De verdachte mag er alleen bij zijn als de rechter-commissaris dit in het belang van het onderzoek wenselijk acht.⁹⁸ De raadsman van de verdachte mag erbij aanwezig zijn, tenzij het belang van het onderzoek dit niet toelaat.⁹⁹ Voor het slachtoffer (in de hoedanigheid van getuige) geldt een verschijningsplicht, een spreekplicht en ook moet hij naar waarheid verklaren.¹⁰⁰ De rechter-commissaris stelt de vragen die door de officier van justitie¹⁰¹ of de verdachte zijn opgegeven. Hij kan toelaten dat de (advocaat van de) verdachte vragen stelt. In dat geval kan de rechter-commissaris ingrijpen door het slachtoffer te laten weten dat hij niet hoeft te antwoorden.¹⁰²

Verhooruimte en opname

Van elke ondervraging van het minderjarige slachtoffer kan volgens het Besluit slachtofferrechten een audiovisuele opname worden gemaakt, die in het strafproces als bewijsmiddel kan worden gebruikt.¹⁰³ Dit is een maatregel die overeenkomstig de richtlijn specifiek is opgenomen voor minderjarige slachtoffers. Volgens de richtlijn worden de procedureregels bepaald door het nationale recht. Zo is in het Besluit opgenomen dat deze maatregel alleen wordt genomen als de rechten van de verdediging niet worden geschaad.¹⁰⁴ De Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten (hierna: AVR)¹⁰⁵ geldt voor verhoren bij de politie en geeft invulling aan de mogelijkheid tot audiovisuele registratie daarvan. Zoals uit de titel blijkt, geldt de AVR voor meerdere doelgroepen, niet alleen voor slachtoffers en getuigen. Het is in het belang van de waarheidsvinding wenselijk om in bepaalde gevallen aangiften en/of verhoren auditief en audiovisueel op te nemen. In de AVR is opgenomen wanneer de auditieve of audiovisuele registratie verplicht is. In de AVR wordt de opname van het informatieve gesprek¹⁰⁶ bij de politie niet vermeld. De auditieve en audiovisuele registratie zijn volgens deze aanwijzing hulpmiddelen ten behoeve van eventuele toetsing van de verhoren in een latere fase van het strafproces en ter voorkoming van secundaire victimisatie.

Audiovisueel registreren kan volgens de AVR van belang zijn als er sprake is van omstandigheden die gelegen zijn in de kwetsbaarheid van de verhoorde persoon of in de aard van het verhoor. Volgens de AVR is audiovisuele registratie verplicht voor een kwetsbaar persoon, bij een misdrijf ten gevolge waarvan het slachtoffer is overleden, wanneer de strafbedreiging twaalf jaar of meer bedraagt en de strafbedreiging minder dan twaalf jaar bedraagt. Daarnaast wanneer er sprake is van evident zwaar

95 Aanwijzing zeden, par. 2.2. Het medisch forensisch onderzoek was ook opgenomen in de Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik, maar is invoering van de Aanwijzing zeden gewijzigd. Sindsdien is een beleidsregel over minderjarige zedenslachtoffers opgenomen.

96 Artikel 182 lid 7 Sv.

97 Artikel 182 lid 7 Sv; artikel 210 Sv; artikel 181 Sv en artikel 182 Sv.

98 Artikel 186a lid 2 Sv.

99 Artikel 186a lid 1 Sv.

100 Artikel 213 lid 1 Sv; artikel 221 lid 1 Sv en artikel 215 Sv.

101 Artikel 186 lid 3 Sv.

102 Artikel 187b Sv.

103 Artikel 14 sub a Besluit slachtoffers van strafbare feiten. Overeenkomstig de wet, in het bijzonder de artikelen 338 tot en met 344a.

104 Artikel 16 lid 1 Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

105 Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten, *Stcrt.* 2018, nr. 60346. De Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten is gewijzigd. De nieuwe AVR is per 1 november 2018 in werking getreden.

106 Voor de aangifte vindt het informatieve gesprek plaats met het slachtoffer. Het informatieve gesprek heeft tot doel om zicht te krijgen op het slachtofferschap, uitleg te geven over de strafrechtelijke procedure en uitleg te geven over hulpverleningsmogelijkheden. Ook wordt uitgelegd dat het informatieve gesprek de start kan zijn van ambtshalve opsporing en vervolging.

lichamelijk letsel of als het gaat om een zedendelict met een strafbedreiging van acht jaar of meer, vanwege seksueel misbruik in een afhankelijkheidsrelatie. Onder kwetsbare personen worden minderjarige slachtoffers verstaan. De AVR is op dit punt na de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 gewijzigd. Voor de implementatie van de richtlijn werden alleen minderjarigen onder de zestien jaar als kwetsbaar aangemerkt.¹⁰⁷ Voor minderjarige getuigen geldt, zowel voor als na de implementatie van de richtlijn, een leeftijdsgrens van zestien jaar. Ook personen met een (kennelijke) verstandelijke beperking of cognitieve functiestoornis zijn volgens de Aanwijzing kwetsbaar. Voor auditief of audiovisueel registreren van het verhoor is geen toestemming nodig van de verhoorde persoon. Wel dient volgens de AVR duidelijk gemaakt te worden welke belangen worden gediend met de bandopnames.¹⁰⁸ Wanneer sprake is van een verhoor in opdracht van de rechter-commissaris, dan kan de rechter-commissaris bevelen dat het verhoor auditief en audiovisueel wordt geregistreerd.¹⁰⁹ Dat doet de rechter-commissaris zoveel mogelijk door tussenkomst van de officier van justitie.¹¹⁰

In de Aanwijzing mensenhandel wordt verwezen naar de AVR. Op aangiften van mensenhandel is de AVR van toepassing en dit geldt ook wanneer het informatieve gesprek wordt beëindigd en over wordt gegaan naar de aangifte.¹¹¹ In de Aanwijzing zeden is opgenomen dat in de regel van het verhoor van een minderjarig slachtoffer een audiovisuele opname moet worden gemaakt. Deze wordt in verband met de bescherming van de privacy van het slachtoffer niet verstrekt aan de verdediging, maar kan afhankelijk van de lokale afspraken worden bekeken op een politiebureau, of in het kabinet van de rechter-commissaris en door de rechtbank in gevallen waarin deze daaraan behoefte heeft. De officier van justitie moet zich verzetten tegen het vertonen van de opname in een openbaar gedeelte van een terechtzitting.¹¹² De Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik verwees naar de AVR, net zoals de Aanwijzing mensenhandel. In de Aanwijzing zeden ontbreekt dit, daarom is het de vraag in hoeverre de norm 'in de regel' in de praktijk wordt ingevuld aan de hand van de AVR.

Daarnaast kan overeenkomstig de richtlijn, als uit de individuele beoordeling blijkt dat het gaat om een slachtoffer met specifieke beschermingsbehoeften, de maatregel worden getroffen het slachtoffer te verhoren in een daarvoor ontworpen of aangepaste ruimte.¹¹³ Ook in de Aanwijzing mensenhandel is opgenomen dat de ondervraging indien mogelijk plaatsvindt in een daarvoor ontworpen of aangepaste ruimte.¹¹⁴ Nadere voorschriften voor de ruimte zijn opgenomen in de AVR. Verhoren van minderjarigen onder de twaalf jaar moeten in een kindvriendelijke studio worden opgenomen. De kindvriendelijke studio is in beginsel bestemd voor het verhoren van minderjarigen onder de twaalf jaar. Daarnaast kunnen de betrokken opsporingsambtenaren onder bepaalde omstandigheden besluiten om ook minderjarigen boven de twaalf jaar, of personen met een verstandelijke beperking in deze studio te horen.¹¹⁵ Voordat een verhoor van een minderjarige getuige onder de twaalf jaar plaatsvindt, vindt altijd een belangenafweging plaats, waarbij het belang van die minderjarige wordt afgezet tegen dat van het opsporingsonderzoek.¹¹⁶ De AVR is wat betreft de leeftijdsgrens voor het verplicht verhoren in een kindvriendelijke studio onder de twaalf jaar niet veranderd na de implementatie van EU-richtlijn 2012/29. In de Aanwijzing zeden ontbreekt het aan een verwijzing naar de AVR met betrekking tot de vereisten die gelden voor de verhoorruiimte, terwijl daarop de AVR ook van toepassing is.

Verhoorder

De in EU-richtlijn 2012/29 opgenomen maatregelen die kunnen worden genomen wat betreft de persoon van de verhoorder, zijn overgenomen in het Besluit slachtofferrechten. Daaruit volgt dat, als

¹⁰⁷ Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten, *Stcrt.* 2012, nr. 26900.

¹⁰⁸ Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten, bijlage 1.

¹⁰⁹ Artikel 177 Sv.

¹¹⁰ Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten.

¹¹¹ Aanwijzing mensenhandel.

¹¹² Aanwijzing zeden, par. 4.4.

¹¹³ Artikel 11 sub a Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

¹¹⁴ Aanwijzing mensenhandel.

¹¹⁵ Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten.

¹¹⁶ Idem.

uit de individuele beoordeling blijkt dat het een geïdentificeerd slachtoffer betreft met specifieke beschermingsbehoeften, het verhoor van het slachtoffer kan worden gedaan door of via personen die daarvoor professioneel zijn opgeleid en alle verhoren van het slachtoffer kunnen worden gedaan door dezelfde personen. Tenzij dit indruist tegen de goede rechtsbedeling.¹¹⁷ Ook is overeenkomstig de richtlijn opgenomen dat als het slachtoffers betreft van seksueel geweld, gendergerelateerd geweld of geweld in hechte relaties, ondervragingen kunnen worden gedaan door een persoon van hetzelfde geslacht als het slachtoffer. Mits het geen afbreuk doet aan het verloop van het voorbereidend onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting, moet dit worden gedaan als het slachtoffer dat wenst, tenzij het slachtoffer door een officier van justitie of door een rechter wordt ondervraagd.¹¹⁸

Uit de AVR volgt dat de opsporingsambtenaar in de kindvriendelijke studio gecertificeerd dient te zijn. Dit houdt in dat de ambtenaar de opleiding 'Het verhoren van jonge of verstandelijk beperkte getuigen' moet hebben gevolgd dan wel aan het volgen is. Indien dit laatste het geval is, vindt het verhoor plaats onder begeleiding van een aan die opleiding verbonden docent. Ook kan het verhoor in bijzondere gevallen worden afgenomen door een door de officier van justitie, Advocaat-Generaal of rechter-commissaris aangewezen deskundige, zoals een gedragsdeskundige. De regisseur in de kindvriendelijke studio dient gecertificeerd te zijn voor dezelfde opleiding of deze volgen. Volgt de regisseur de opleiding, dan vindt de registratie plaats onder begeleiding van een aan die opleiding verbonden docent dan wel een op dit gebied gecertificeerde verhoorder.¹¹⁹ Ook op dit punt is de AVR niet veranderd sinds de implementatie van de richtlijn.

Het uitvoeren van het verhoor door dezelfde persoon volgt ook uit de Aanwijzing mensenhandel en de Aanwijzing zeden, waarbij specifiek wordt verwezen naar minderjarige slachtoffers.¹²⁰ In de Aanwijzing mensenhandel is opgenomen dat het minderjarige slachtoffer indien mogelijk steeds door dezelfde personen wordt ondervraagd. Uit de Aanwijzing zeden volgt dat, wanneer het verdedigingsbelang vereist dat er nadere vragen aan een minderjarige worden gesteld, waar mogelijk moet worden voorgesteld dat de verdediging en/of de rechter-commissaris deze vragen laat stellen door dezelfde personen die het slachtoffer in eerste instantie hebben gehoord en in dezelfde (studio) setting als bij het eerste verhoor. De verdediging en de rechter-commissaris kunnen via een verbinding meekijken en waar nodig aanvullende vragen laten stellen. Van dit verhoor worden opnames gemaakt. Deze opnames worden geen onderdeel van het proces-verbaal, maar de schriftelijke uitwerking van het verhoor wel.¹²¹ Dit is met de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 opgenomen in de Aanwijzing zeden.¹²²

Wettelijke vertegenwoordiging en bijstand

Bij de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 is artikel 51c Sv gewijzigd. In het wetsartikel was opgenomen dat het slachtoffer zich kan laten bijstaan. Uit de totstandkomingsgeschiedenis blijkt dat het slachtoffer vrij is in de keuze door wie hij zich wil laten bijstaan, maar het artikel was enkel gericht op de terechtzitting en niet op het voorbereidende onderzoek. Bij de implementatie van de richtlijn is geëxpliciteerd wanneer het slachtoffer zich mag laten bijstaan en door wie. Aan het artikel is toegevoegd dat het slachtoffer zich tijdens het voorbereidende onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting kan doen bijstaan door een advocaat, door zijn wettelijk vertegenwoordiger en tevens door een persoon naar keuze. Het recht van het slachtoffer zich te laten vergezellen door een persoon naar keuze komt niet in de plaats van het recht om zich te laten vergezellen door een wettelijk vertegenwoordiger, maar geldt aanvullend.¹²³ Dit is in lijn met de formulering in de richtlijn. Slachtoffers die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheersen hebben daarnaast op grond van artikel 51c lid 5 Sv het recht op bijstand door een tolk.

¹¹⁷ Artikel 11 Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

¹¹⁸ Artikel 11 sub b-d Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

¹¹⁹ Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten, bijlage 1.

¹²⁰ Aanwijzing mensenhandel; Aanwijzing zeden, par. 4.4.

¹²¹ Aanwijzing zeden, par. 4.4.

¹²² Dit was niet eerder opgenomen in de Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik, de voorganger van de Aanwijzing zeden.

¹²³ *Kamerstukken II 2014/2015*, 34 236, nr. 3.

Het recht op bijstand is in de Aanwijzing slachtofferrechten nader gespecificeerd.¹²⁴ Daaruit volgt dat het slachtoffer dit recht heeft, aangezien het van belang is dat het slachtoffer vanaf het eerste contact met de autoriteit de zaken begrijpt en begrepen wordt. Het slachtoffer kan zich doen bijstaan door een advocaat, door zijn wettelijk vertegenwoordiger en tevens door een persoon naar keuze. Ook kan het slachtoffer zich door een advocaat laten bijstaan tijdens het politieverhoor.¹²⁵ Aan artikel 51c Sv is daarnaast toegevoegd dat de politie, officier van justitie of de rechter bijstand, behalve bijstand door een advocaat, kan weigeren in het belang van het onderzoek of het belang van het slachtoffer¹²⁶ Een weigering moet worden gemotiveerd.¹²⁷

Het recht van het slachtoffer zich te laten vergezellen door een vertegenwoordiger of volwassene naar keuze volgt voor minderjarige slachtoffers ook uit de Aanwijzing mensenhandel.¹²⁸ Als de melder ook het slachtoffer is, wordt volgens de Aanwijzing zeden tijdens het informatieve gesprek in beginsel met de melder gesproken zonder bijzijn van anderen dan de raadsman van de melder. Dit uitgangspunt was niet opgenomen in de Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik. Van dit uitgangspunt kan worden afgeweken, maar alleen als en voor zover degene die het slachtoffer vergezelt geen rol vervult die mogelijk van invloed is op het onderzoek naar de feiten. Te denken valt aan situaties waarin deze persoon zelf als getuige kan of moet worden gehoord, gevallen waarin hij of zij een rol heeft gespeeld in de beslissing om naar de politie te gaan of situaties waarin deze persoon op andere wijze betrokken is bij de zaak. De afwijzing van een verzoek om in het bijzijn van een ander te worden gehoord, wordt vastgelegd in het proces-verbaal onder vermelding van de redenen daarvoor.¹²⁹

Indien er een belangenconflict is tussen de uitoefenaren van het ouderlijk gezag of de voogdij en het minderjarige slachtoffer, wordt volgens het Besluit slachtofferrechten een bijzondere curator toegewezen.¹³⁰ De memorie van toelichting bij de implementatie van EU-richtlijn 2011/93 vermeldt dat dit recht voortvloeit uit artikel 51c Sv, artikel 1:250 BW, artikel 1:266 BW en artikel 1:272 BW.¹³¹ Sinds de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 is deze norm expliciet opgenomen in het Besluit. Daarnaast volgt uit het Besluit dat bij een belangenconflict tussen de uitoefenaren van het ouderlijk gezag of de voogdij en het minderjarige slachtoffer, het recht op bijstand en op vertegenwoordiging door een advocaat toekomt aan het slachtoffer, overeenkomstig artikel 51c lid 2 en 3 Sv.¹³²

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Bij de implementatie van artikel 18 EU-richtlijn 2012/29 wordt in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel geconcludeerd dat er geen aanleiding is om het Wetboek van Strafvordering te wijzigen.¹³³ Daarbij wordt verwezen naar maatregelen die reeds zijn opgenomen in het Wetboek van Strafvordering. Zo bestaat de mogelijkheid voor domiciliekeuze, aangifte onder nummer, de beperkt anonieme getuige¹³⁴ en bedreigde getuige.¹³⁵ In de Aanwijzing slachtofferrechten zijn ook verschillende maatregelen opgenomen. Daaruit volgt dat het soms in het belang van het slachtoffer is om bepaalde informatie over zijn persoon afgeschermd te houden ten opzichte van de verdachte en anderen. Hierover dient het slachtoffer te worden geïnformeerd. De persoonsgegevens van het slachtoffer kunnen worden weggelaten uit de aangifte zelf, mits deze wel ten tijde van de aangifte afzonderlijk worden geregistreerd en de identiteit van het slachtoffer genoegzaam kan worden

¹²⁴ Dit was ook al opgenomen in de Aanwijzing slachtofferzorg.

¹²⁵ Regeling algemene informatievoorziening slachtoffers, Stcrt 2017, 18951.

¹²⁶ Het niet mogen weigeren van een advocaat volgt ook uit de Aanwijzing zeden, par. 2.1.

¹²⁷ Artikel 51c lid 1,2 en 3 Sv. Verklaring van rechten in Regeling algemene informatievoorziening slachtoffers; Aanwijzing slachtofferrechten, par. 10.3. Besluit slachtoffers van strafbare feiten: Op grond van de eerste twee leden van artikel 51c kan het slachtoffer zich doen bijstaan tijdens het voorbereidend onderzoek en op de terechtzitting, door een advocaat, door zijn wettelijk vertegenwoordiger en tevens door een persoon naar keuze. Gezien de beschreven wettelijke voorziening is een afzonderlijke bepaling ter implementatie van dit onderwerp uit de richtlijn niet nodig.

¹²⁸ Aanwijzing mensenhandel.

¹²⁹ Aanwijzing zeden, par. 2.1.

¹³⁰ Artikel 1:247 lid 2 BW jo. artikel 1:250 BW.

¹³¹ *Kamerstukken II 2012/2013*, 33 580, nr. 3, p. 19. Bij implementatie van EU-richtlijn 2011/36 werd alleen verwezen naar artikel 1:250 BW en artikel 1:266 BW. Zie: *Kamerstukken II 2011/2012*, 33 309, nr. 3.

¹³² Artikel 14 sub c Besluit slachtoffers van strafbare feiten; Nota van Toelichting Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

¹³³ *Kamerstukken II 2014/2015*, 34 236, nr. 3, p. 44.

¹³⁴ Artikel 190 lid 3 Sv.

¹³⁵ Artikel 226a Sv.

vastgesteld. Daarnaast kan, afhankelijk van de omstandigheden, in overleg met de aangever/het slachtoffer gekozen worden voor domiciliekeuze, aangifte op nummer of de beperkt anonieme aangifte.¹³⁶ In de memorie van toelichting wordt verwezen naar de delegatiegrondslag in artikel 51aa lid 3 sub c Sv. Hieruit volgt dat bij algemene maatregel van bestuur voorschriften worden gegeven voor maatregelen tot bescherming van slachtoffers, waaronder in het bijzonder minderjarige slachtoffers en hun familieleden.¹³⁷

Bij de bescherming tegen de media op grond van artikel 21 EU-richtlijn 2012/29 wordt in de memorie van toelichting verwezen naar de Leidraad van de Raad voor de Journalistiek met handvatten voor de praktijk.¹³⁸ Daarnaast bestaat de persrichtlijn van de Rechtspraak.¹³⁹ De bescherming van de persoonlijke levenssfeer van slachtoffers is verder uitgewerkt in OM-aanwijzingen. Uit de Aanwijzing slachtofferrechten volgt dat het OM tijdens het strafproces de kernbelangen van het slachtoffer, te weten diens fysieke en geestelijke integriteit en diens persoonlijke levenssfeer, in het oog dient te houden.¹⁴⁰ De persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer valt uiteen in informationele privacy en ruimtelijke privacy. Bescherming van de privacy van het slachtoffer ten opzichte van de verdachte en de openbaarheid is het uitgangspunt. De persoonlijke gegevens van het slachtoffer mogen alleen indien dit strafvorderlijk strikt noodzakelijk is, kenbaar worden gemaakt aan de verdachte en derden, zoals de pers. Bij het opstellen en vrijgeven van de tenlastelegging wordt hiermee rekening gehouden. Bij voorlichting over strafzaken geldt als uitgangspunt dat geen informatie over het slachtoffer wordt vrijgegeven indien deze herleidbaar is tot individuele personen.

Uit de Aanwijzing zeden volgt het belang van het zorgvuldig omgaan met persoonsgegevens van slachtoffers. Waar mogelijk moeten maatregelen worden getroffen om de identiteit van slachtoffers niet buiten de kring van de bij het strafproces betrokken partijen bekend te laten worden. Dat geldt tijdens het opsporingsonderzoek, maar nadrukkelijk ook tijdens de behandeling van een strafzaak op een openbare zitting of in voorbereiding op de zitting. Soms is het niet te voorkomen dat gegevens over de identiteit en vaak ook over de precieze leeftijd van het slachtoffer bij de verdachte bekend worden of zijn. Denk aan het geval waarin de verdachte een bekende van het slachtoffer is.¹⁴¹ De officier van justitie zal zich met inachtneming van de belangen van de verdediging actief verzetten tegen een onnodig belastende weergave van de (seksuele) voorgeschiedenis van het slachtoffer in de zittingzaal.¹⁴²

Vermijden van (oog)contact en behandeling achter gesloten deuren

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot implementatie van artikel 19 EU-richtlijn 2012/29 wordt voor het onderzoek ter terechtzitting verwezen naar de Modelregeling inzake passende verblijfsomgeving slachtoffers. Hierin wordt ingegaan op de opvang en begeleiding van het slachtoffer voorafgaand aan de zitting en tijdens de zitting.¹⁴³ Het gaat daarbij om een aparte kamer, afgeschermd van de publieke wachtruimte, waarin slachtoffers worden opgevangen en om een vastgestelde plek binnen de zittingszaal waar het slachtoffer kan plaatsnemen. Hij wordt dan zodanig gepositioneerd dat ongewenste confrontatie tussen het slachtoffer en de verdachte wordt vermeden. De Modelregeling geldt als uniform uitgangspunt voor de door alle rechtbanken en gerechtshoven gehanteerde werkwijze voor de opvang van slachtoffers. Gerechten kunnen in bijzondere gevallen nadere afspraken maken. Volgens de memorie van toelichting impliceert artikel 19 EU-richtlijn 2012/29 geen verplichting tot regelgeving door middel van een algemeen verbindend voorschrift, maar behoeft realisatie in de praktijk aandacht. In het Besluit slachtofferrechten is

¹³⁶ Aanwijzing slachtofferrechten, par. 3.1-3.5.

¹³⁷ Daarbij wordt voor een opsomming van maatregelen ter bescherming van slachtoffers in Nederland verwezen naar onderzoek van het Verwey-Jonker instituut: Lünemann & Mein, 2014.

¹³⁸ *Kamerstukken II 2014/2015*, 34 236, nr. 3, p. 46-47.

¹³⁹ De Rechtspraak 2013.

¹⁴⁰ Aanwijzing slachtofferrechten, par. 6. Dit was ook opgenomen in de Aanwijzing slachtofferzorg.

¹⁴¹ Aanwijzing zeden, par. 4.2.

¹⁴² Aanwijzing zeden, par. 4.3.

¹⁴³ *Kamerstukken II 2014/2015*, 34 236, nr. 3, p. 46. De 'Modelregeling inzake passende verblijfsomgeving slachtoffers' is een nadere invulling van de Wet versterking positie van het slachtoffer. De modelregeling is op 1 februari 2012 door de Raad voor de rechtspraak in overleg met de gerechten vastgesteld. De modelregeling geldt als uniform uitgangspunt voor de door alle rechtbanken en gerechtshoven gehanteerde werkwijze voor de opvang van slachtoffer.

opgenomen dat bij ministeriële regeling voorschriften kunnen worden gegeven over de voorwaarden waaronder contact tussen het slachtoffer en, zo nodig, zijn familieleden en de verdachte of veroordeelde kan worden vermeden in gebouwen waar het strafproces plaats heeft, tenzij het strafproces dit contact vereist. Ook kunnen voorschriften worden gegeven over het voorzien in afzonderlijke wachtruimten voor slachtoffers in nieuwe gerechtsgebouwen. Er is momenteel geen ministeriële regeling die hierop ziet. Er zijn geen voorwaarden bekend, bijvoorbeeld in een ministeriële regeling, die toezien op het vermijden van contact tussen het slachtoffer en de verdachte tijdens het voorbereidende onderzoek.¹⁴⁴

Voor slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften is, overeenkomstig de richtlijn, in artikel 12 van het Besluit slachtofferrechten opgenomen dat als uit de individuele beoordeling blijkt dat het een geïdentificeerd slachtoffer betreft met specifieke beschermingsbehoeften, er voor dit slachtoffer tijdens het onderzoek ter terechtzitting verschillende maatregelen kunnen worden genomen.¹⁴⁵ Zo dient oogcontact tussen het slachtoffer en de verdachte vermeden te worden, onder meer tijdens het afleggen van de getuigenverklaring. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van passende middelen, waaronder communicatietechnologie.¹⁴⁶ Daarnaast kan het slachtoffer, volgens het Besluit, door de inzet van geschikte communicatietechnologie in de rechtszaal worden gehoord zonder daar aanwezig te zijn.¹⁴⁷

In de Aanwijzing slachtofferrechten is opgenomen dat bij confrontaties met de verdachte al te indringende vragen van de zijde van de verdediging moeten worden voorkomen. De correcte bejegening van het slachtoffer door de verdachte of diens raadsman moet te allen tijde in het oog worden gehouden.¹⁴⁸ Ook kan de rechter bevelen om behandeling te laten plaatsvinden achter gesloten deuren.¹⁴⁹ Deze mogelijkheid bestond voor slachtoffers al en dit is met de implementatie van de richtlijn expliciet en ongewijzigd opgenomen in het Besluit en de Aanwijzing slachtofferrechten. In de Aanwijzing slachtofferrechten staat dat wanneer de aard van de zaak en de leeftijd van de slachtoffers daartoe aanleiding geven, bijvoorbeeld bij minderjarige slachtoffers van seksueel misbruik, de officier van justitie behandeling van de strafzaak achter gesloten deuren vordert.¹⁵⁰ Voornoemde maatregelen die voortvloeien uit het Besluit, worden ingevolge artikel 16 lid 1 van het Besluit alleen genomen als de rechten van de verdachte niet worden geschaad.

Uit de Aanwijzing mensenhandel en de Aanwijzing zeden volgt dat vermeden dient te worden dat visueel contact plaatsvindt tussen slachtoffer en verdachte, maar ook dat het slachtoffer als getuige moet optreden tijdens een openbare zitting. Het OM kan voorstellen het slachtoffer te horen buiten de openbaarheid en buiten de aanwezigheid van de verdachte, bijvoorbeeld door de inzet van moderne communicatiemiddelen. Alternatieven zijn verder een verhoor door de rechter-commissaris, het ter terechtzitting afspelen van de geluidsopname die is gemaakt van de belastende verklaring die het slachtoffer tegenover de politie heeft afgelegd of het horen van de verbalisanten die het verhoor hebben afgenomen.¹⁵¹ In de Aanwijzing mensenhandel en Aanwijzing zeden is de bescherming van de persoonlijke levenssfeer onderdeel van de belangenafweging of een slachtoffer als getuige moet worden gehoord.¹⁵² Ook dienen tijdens het voorbereidend onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting alleen vragen over het privéleven van het slachtoffer te worden gesteld die nodig zijn en verband houden met het strafbare feit.¹⁵³ Dit was niet opgenomen in de Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik, maar komt overeen met het verbod op het stellen van nodeloze vragen in EU-richtlijn 2012/29.

144 Op de website van de Rechtspraak zijn de slachtoffervoorzieningen per rechtbank of gerechtshof opgenomen en inzichtelijk. Online geraadpleegd op 21 oktober 2020: <https://www.rechtspraak.nl/Naar-de-rechter/Betrokken-bij-een-rechtszaak/Slachtoffer/Paginas/Slachtoffervoorzieningen-per-rechtbank.aspx>.

145 Artikel 12 Besluit slachtoffers van strafbare feiten.

146 Artikel 12 Besluit slachtoffers van strafbare feiten. Overeenkomstig artikel 131a Sv en artikel 78a Sr.

147 Dit volgt ook uit artikel 131a Sv en artikel 78a Sr.

148 Aanwijzing slachtofferrechten, par. 6.3. Dit was ook opgenomen in de Aanwijzing slachtofferzorg.

149 Artikel 12 sub c Besluit slachtoffers van strafbare feiten. Overeenkomstig artikel 269 Sv.

150 Aanwijzing slachtofferrechten, par. 6.4. Zie ook artikel 269 Sv.

151 Aanwijzing mensenhandel; Aanwijzing zeden, par. 4.3.

152 Aanwijzing mensenhandel; Aanwijzing zeden, par. 4.3.

153 Artikel 9 lid 1 sub c Besluit slachtoffers van strafbare feiten; Aanwijzing mensenhandel; Aanwijzing zeden, par. 4.3.

Buiten de in de richtlijn genoemde beschermingsmaatregelen zijn er, zowel binnen als buiten de strafrechtspleging, andere beschermingsmaatregelen beschikbaar.¹⁵⁴ Voorbeelden daarvan zijn een contact- of locatieverbod, een huisverbod en het getuigenbeschermingsprogramma. De Aanwijzing slachtofferrechten benoemt ook de mogelijkheid van een contact- en locatieverbod. Volgens de Aanwijzing slachtofferrechten dient de fysieke integriteit van het slachtoffer tijdens het strafrechtelijk onderzoek tegen de verdachte te worden beschermd. Die bescherming kan geëffectueerd worden door de inzet van beschermingsmaatregelen als contact, gebieds- dan wel locatieverboden.¹⁵⁵ Het slachtoffer moet ook worden beschermd tegen fysiek onderzoek in het kader van het strafrechtelijk onderzoek. Een dergelijk onderzoek aan het lichaam van het slachtoffer mag niet vaker en uitgebreider dan nodig worden verricht.

Samenvatting

Het merendeel van de minimumnormen die toezien op de bescherming van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting, zijn, na de implementatie van EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93, reeds opgenomen in de Aanwijzing mensenhandel en de Aanwijzing zeden. Bij de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 zijn de meeste beschermingsmaatregelen die daaruit voortvloeien, echter opgenomen in algemeen verbindende voorschriften. Het Wetboek van Strafvordering is aangepast, zoals de verduidelijking van het recht van slachtoffers op bijstand. Daarin zijn zaken opgenomen als: door wie het slachtoffer kan worden bijgestaan, het aanwezig mogen zijn van de wettelijke vertegenwoordiger én een persoon naar keuze en het recht op bijstand tijdens zowel het voorbereidend onderzoek als het onderzoek ter terechtzitting.

Daarnaast verwijst het Wetboek van Strafvordering via een delegatiebepaling naar het Besluit, als algemene maatregel van bestuur waarin de beschermingsmaatregelen overeenkomstig de richtlijn zijn opgenomen. Dit geldt ook voor de beschermingsmaatregelen die specifiek gelden voor minderjarige slachtoffers van strafbare feiten. De nationale wetgeving voldoet daarmee aan de verplichtingen die de richtlijn stelt. De beschermingsmaatregelen zijn tevens opgenomen en nader uitgewerkt in OM-aanwijzingen, zoals de Aanwijzing slachtofferrechten die tot stand is gekomen met de implementatie van EU-richtlijn 2012/29. Daarnaast is de Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik gewijzigd in de Aanwijzing zeden en inhoudelijk aangepast. Het ontbreekt echter aan een verwijzing naar de AVR als het gaat om de vereisten voor de verhoorruijme, waarop de AVR ook van toepassing is. De Aanwijzing mensenhandel is tot stand gekomen bij de implementatie van EU-richtlijn 2011/36 en is sindsdien niet meer gewijzigd.

De beschermingsmaatregelen die volgen uit EU-richtlijn 2012/29 zijn opgenomen in nationale wetgeving en beleid. Het is van belang dat minderjarige slachtoffers van mensenhandel (waaronder seksuele uitbuiting) in de praktijk daadwerkelijk aanspraak kunnen maken op de benodigde beschermingsmaatregelen, zoals uit de richtlijn volgt. Het zal afhangen van de betrokkenen die in de praktijk een inschatting maken van de kwetsbaarheid van het slachtoffer – en daarmee van het risico op secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding – om te onderzoeken in hoeverre minderjarige slachtoffers van mensenhandel aanspraak kunnen maken op beschermingsmaatregelen. Dit is begrensd door de rechten van de verdediging en het belang van het opsporingsonderzoek. De afweging tussen (mogelijk) botsende belangen van slachtoffers en verdachten die moet worden gemaakt, is niet nader beschreven in wetgeving en beleid en dient per situatie te worden beoordeeld in de praktijk.

¹⁵⁴ *Kamerstukken II 2014/2015, 34 236, nr. 3, p. 36.*

¹⁵⁵ Aanwijzing slachtofferrechten, par. 6.2. Zie ook artikel 14c lid 2 onder 5 Sr.



2. BESCHERMING VAN MINDERJARIGE SLACHTOFFERS

IN DE PRAKTIJK

De praktijk in Nederland met betrekking tot de bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel (specifiek seksuele uitbuiting) tijdens strafrechtelijke procedures, wordt in dit hoofdstuk beschreven. Hierbij wordt onderzocht in hoeverre de minimumnormen die volgen uit artikel 18 tot en met 24 EU-richtlijn 2012/29 worden toegepast in de praktijk. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen vanuit de interviews en de deskresearch weergegeven, onderverdeeld in de individuele beoordeling en beschermingsmaatregelen. Daarbij wordt zowel aandacht besteed aan de bescherming van Nederlandse als buitenlandse minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.

2.1 Individuele beoordeling

In hoofdstuk twee is beschreven dat de individuele beoordeling uit EU-richtlijn 2012/29 is geïmplementeerd in het Besluit slachtofferrechten. De individuele beoordeling dient tijdens of zo spoedig mogelijk na het eerste contact te worden uitgevoerd. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer en het soort, de aard en de omstandigheden van het strafbare feit. Bij de individuele beoordeling dient het slachtoffer nauw te worden betrokken en indien nodig moet de individuele beoordeling tijdens de gehele strafprocedure worden geactualiseerd. Minderjarige slachtoffers worden beschouwd als slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften. Bij minderjarigen dient dus altijd een individuele beoordeling plaats te vinden. Ook dient bijzondere aandacht uit te gaan naar slachtoffers die aanzienlijke schade hebben geleden als gevolg van het strafbare feit. Hetzelfde geldt voor slachtoffers van strafbare feiten die zijn ingegeven door vooroordelen of discriminatie en voor slachtoffers die kwetsbaar zijn vanwege hun relatie met en afhankelijkheid van de verdachte. De richtlijn verwijst hierbij onder meer naar slachtoffers van mensenhandel, seksueel geweld en seksuele uitbuiting. Zij dienen ‘naar behoren’ in overweging te worden genomen. Zoals uit paragraaf 2.2.1 blijkt is dit echter niet opgenomen in het Besluit slachtofferrechten.

Meerdere respondenten vanuit de politie en het OM geven aan dat reeds voorafgaand aan de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 is onderzocht welke beschermingsmaatregelen moeten worden getroffen voor slachtoffers van mensenhandel, maar dat het ontbrak aan een systematische beoordeling.¹⁵⁶ Een officier van justitie geeft aan:

“Bij mensenhandelzaken is altijd sprake van maatwerk. We kennen een heel scala aan beschermingsmaatregelen. (...) Met deze richtlijn is het meer geïnstitutionaliseerd en ben je verplicht er goed aandacht aan te besteden.”

Sinds 1 juni 2018, na implementatie van de richtlijn, zijn de politie en het OM gestart met een werkwijze waarvan het doel is dat zij ieder slachtoffer van een strafbaar feit beoordelen op een mogelijke beschermingsbehoefte.¹⁵⁷ Ook Slachtofferhulp Nederland besteedt meer aandacht aan de beschermingsbehoefte van slachtoffers die zij ondersteunen. Zij monitoren of aanvullende beschermingsmaatregelen door de politie of het OM nodig zijn.¹⁵⁸ De politie heeft werkinstructies ontwikkeld voor het uitvoeren van de individuele beoordeling en het treffen van beschermingsmaatregelen. Op deze wijze wordt een meer systematische werkwijze bevorderd, zodat het recht van het slachtoffer op een individuele beoordeling beter wordt geborgd in de praktijk.

¹⁵⁶ Van Gulijk e.a., 2014, p. 10.

¹⁵⁷ Kamerstukken II 2017-2018, 33 552, nr. 43.

¹⁵⁸ Slachtofferhulp Nederland, Inventarisatie beschermingsmaatregelen slachtoffers. Online geraadpleegd op: 9 maart 2021: <https://www.slachtofferhulp.nl/professionals/een-slachtoffer-helpen/inventariseren-beschermingsmaatregelen-slachtoffers/>.

De individuele beoordeling bestaat uit twee stappen: 1 het beoordelen en 2 het beschermen. Het 'beoordelen' gaat over het bepalen of er sprake is van elementen die het slachtoffer kwetsbaar maken. Het merendeel van de elementen is overgenomen uit artikel 10, eerste en derde lid, en artikel 13, eerste lid, van het Besluit. Een kwetsbaar slachtoffer is: een minderjarige en een slachtoffer dat aanzienlijke schade heeft geleden als gevolg van de ernst van het strafbare feit (waarbij sprake is van een grote impact). Maar ook slachtoffers van specifieke misdrijven, voortkomend uit vooroordelen/discriminatie, slachtoffers die vanwege de relatie met en afhankelijkheid van de verdachte kwetsbaar zijn en slachtoffers van herhaling/intimidatie/verging, vallen hieronder.¹⁵⁹ Betreft het een kwetsbaar slachtoffer, dan dienen de beschermingsbehoeften van het slachtoffer te worden bepaald: de tweede stap van de individuele beoordeling. Minderjarigen worden per definitie als kwetsbaar beschouwd, dus bij hen dient altijd een beoordeling plaats te vinden. Het toepassen van beschermingsmaatregelen is in afzonderlijke werkinstructies opgenomen.¹⁶⁰

In de interviews is niet naar voren gekomen in hoeverre de individuele beoordeling voldoende is gericht op minderjarigen en specifiek op minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Uit recent onderzoek naar de bescherming van minderjarige slachtoffers volgt, dat de politie voornemens is om voor deze doelgroep nog een aanvullend implementatietraject uit te voeren tot aanscherping van de werkwijze.¹⁶¹ In de richtlijn wordt bij de individuele beoordeling bijzondere aandacht gevraagd voor slachtoffers die aanzienlijke schade hebben geleden. In dat kader dienen slachtoffers van mensenhandel naar behoren in overweging te worden genomen. De richtlijn geeft echter geen toelichting op wat deze bijzondere aandacht en het naar behoren in overweging nemen in het kader van de individuele beoordeling inhoudt.

In de Nederlandse praktijk is er ook geen specifieke werkinstructie met beschermingsmaatregelen voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel ontwikkeld. Het is de vraag in hoeverre de huidige werkinstructies voldoende borgen, dat in de praktijk aandacht is voor deze specifieke groep slachtoffers. Dit gelet op de kwetsbaarheden van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting en het risico van secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding. Uit eerder onderzoek van de politie blijkt dat de individuele beoordeling effectief is als duidelijk is welke maatregelen genomen kunnen worden om de risico's van secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding te beperken.¹⁶² Het is de vraag in hoeverre een algemene beschrijving van beschermingsmaatregelen binnen de individuele beoordeling volstaat. Het is wenselijk een nadere werkinstructie op te stellen wanneer sprake is van een slachtoffer van mensenhandel. In die specifieke instructie kan dan bijzondere aandacht worden besteed aan de beschermingsmaatregelen voor deze groep slachtoffers en hoe het proces voor deze groep slachtoffers verloopt.

Volgens een respondent wordt de individuele beoordeling uitgevoerd tijdens het eerste contact met de politie, dat is meestal het informatieve gesprek voorafgaand aan de aangifte. Indien sprake is van ambtshalve opsporing en vervolging, kan een slachtoffer op een later moment in beeld komen. Uit de deskresearch en in de interviews komt naar voren dat niet alle eenheden van de politie in het uitvoeren van de individuele beoordeling zijn getraind, terwijl dit wordt vereist door de richtlijn.¹⁶³ Daarnaast blijken niet alle respondenten van de politie bekend te zijn met het systeem van de individuele beoordeling. De individuele beoordeling is opgenomen in het systeem Basisvoorziening Handhaving (hierna: BVH) van de politie, waarvan vooral de basiseenheden van de politie gebruik maken. De recherche gebruikt het systeem SUMM-IT. Een rechercheur vertelt:

¹⁵⁹ Werkinstructie Uitvoeren Individuele Beoordeling (1B) van Slachtoffers. Dit document is in het kader van andere (Europese) projecten in vertrouwen verkregen via de politie. Sondorp & Hoogeveen, 2020, p. 91.

¹⁶⁰ De werkinstructies waarin de beschermingsmaatregelen zijn uitgewerkt, zijn niet in het bezit van Defence for Children.

¹⁶¹ Sondorp & Hoogeveen, 2020, p. 91.

¹⁶² Peeck, 2016, p. 27 en Lünemann & Mein, 2014.

¹⁶³ Overweging 61 en artikel 25 EU-richtlijn 2012/29. Interview nationaal programmamanager individuele beoordeling in het kader van het Europese project 'FOCUS! On My Needs', National Review The Netherlands. Daaruit volgt dat de basisteams in 2018 en 2019 zijn opgeleid. Meer dan 80% van de operationele medewerkers (basisteams) is getraind. De training ging zowel over de slachtofferrechten als de individuele beoordeling. Vooralsnog is het verzoek om de andere eenheden op te leiden niet toegewezen door het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

“Het jammere hiervan is dat deze tool draait op het systeem BVH als bron van meldingen en mutaties. In de opsporing werken we in een ander systeem waar de individuele beoordeling van slachtoffers nog niet in is opgenomen.”

Volgens deze respondent wordt bij hun Team Mensenhandel en Mensensmokkel momenteel te weinig gedaan aan de individuele beoordeling en daarmee aan het voorkomen van secundaire victimisatie. In de praktijk wordt de individuele beoordeling op het moment dat de zaak naar het OM gaat of de verdachte wordt voorgeleid, inzichtelijk voor het OM. Het OM dient de individuele beoordeling dan ook te registreren in zijn systeem: het Geïntegreerd Processysteem Strafrecht (hierna: GPS). Volgens een officier van justitie gebeurt dit in de praktijk bij zowel de politie als het OM te weinig. Dit komt overeen met de bevindingen uit eerder onderzoek.¹⁶⁴

De uitkomsten van de individuele beoordeling in het systeem zijn alleen inzichtelijk voor de politie en het OM. Met instemming van het slachtoffer kunnen de uitkomsten worden gedeeld met Slachtofferhulp Nederland. De individuele beoordeling is geen onderdeel van het strafdossier, waardoor de rechter(-commissaris) er geen kennis van neemt.¹⁶⁵ Een officier van justitie benoemt dat het fijn zou zijn als de registratie zichtbaar is voor de rechtbank. Momenteel informeert de officier van justitie de rechtbank over beschermingsmaatregelen die voortvloeien uit de individuele beoordeling. Naar de ervaring van een officier van justitie verloopt dit goed. Echter, het kan voor meer bewustzijn zorgen bij de rechtbank als de registratie van de beschermingsmaatregelen ook voor hen zichtbaar is. Zo zijn zij er bijvoorbeeld meer alert op dat de achternaam of woonplaats van de minderjarige niet wordt genoemd tijdens een zitting.

Uit gesprekken met de politie, het OM en een advocaat die slachtoffers van mensenhandel bijstaat, komt naar voren dat het lastig kan zijn om tijdens het eerste contact met een minderjarig slachtoffer de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer te onderkennen, waaronder een trauma of een persoonlijkheidsstoornis. Dit blijkt tijdens de deskresearch ook uit een ander onderzoek.¹⁶⁶ De individuele beoordeling vereist volgens artikel 10 lid 2 van het Besluit slachtofferrechten dat hiermee rekening wordt gehouden. Indien minderjarige slachtoffers in een instelling verblijven, heeft de politie contact met de hulpverlening om onder meer de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer in te kunnen schatten, waarop vervolgens de benodigde beschermingsmaatregelen worden gebaseerd. Als belemmering benoemen meerdere respondenten daarbij de privacywetgeving: de algemene verordening gegevensbescherming (AVG)¹⁶⁷ voor het delen van informatie of een rapport.

Daarnaast benoemen ze de vertrouwensband die de hulpverlener met het minderjarige slachtoffer heeft opgebouwd, waardoor een hulpverlener geen informatie deelt of het langere tijd duurt voordat de politie op de hoogte wordt gesteld van deze informatie. Het verschilt echter per regio. In sommige regio's houden de zorgcoördinatoren nauw contact met de politie en instellingen, waardoor informatie laagdrempelig gedeeld kan worden. De zorgcoördinator heeft overal een andere positie, aangezien zij ook onder verschillende organisaties vallen. De noodzaak van het bepalen van beschermingsbehoeften, als onderdeel van de individuele beoordeling, kan, zoals uit een onderzoek naar de bescherming van minderjarige slachtoffers volgt, ook afhankelijk zijn van wat het slachtoffer zelf hierover aangeeft.¹⁶⁸

Volgens EU-richtlijn 2012/29 en Nederlandse wetgeving en beleid dient het slachtoffer nauw bij de individuele beoordeling te worden betrokken. Die beoordeling dient indien nodig te worden aangepast tijdens de strafprocedure. Het is in de interviews niet duidelijk geworden in hoeverre het

¹⁶⁴ Van Gulijk e.a., 2014, p. 10.

¹⁶⁵ Beaujean e.a., 2018, p. 142.

¹⁶⁶ Leermakers, Simons & Noteboom, 2018, p. 67.

¹⁶⁷ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

¹⁶⁸ Leermakers, Simons & Noteboom, 2018, p. 67; Sondorp & Hoogeveen, 2020, p. 92.

minderjarige slachtoffer daadwerkelijk wordt betrokken bij het uitvoeren van de individuele beoordeling, zoals de richtlijn vereist. Wat betreft beschermingsmaatregelen geeft een respondent aan dat tijdens de strafprocedure, indien nodig, meer beschermingsmaatregelen worden getroffen. Ook dit dient geregistreerd te worden in het kader van de individuele beoordeling. Zoals reeds benoemd, wordt de registratie volgens een officier van justitie echter niet voldoende gedaan. De vraag of de individuele beoordeling in de praktijk indien nodig wordt geactualiseerd en op welke manier de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer daarin worden meegenomen, is onbeantwoord gebleven alsook de vraag of het slachtoffer daarbij wordt betrokken.

Samenvatting

Sinds de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 zijn er door de politie werkinstructies ontwikkeld voor het uitvoeren van de individuele beoordeling. In mensenhandelzaken werd al eerder beoordeeld of beschermingsmaatregelen moeten worden getroffen, maar dit betrof geen individuele beoordeling zoals de richtlijn vereist. Door middel van het opnemen van de individuele beoordeling in het BVH, is er meer bewustzijn gecreëerd rondom het afnemen en de meerwaarde van een individuele beoordeling bij kwetsbare slachtoffers ten behoeve van het onderkennen van specifieke (beschermings)behoeften. Minderjarigheid is opgenomen als element om te bepalen of een slachtoffer kwetsbaar is, waardoor per definitie moet worden gekeken of beschermingsmaatregelen moeten worden getroffen. Het is de vraag of de huidige werkinstructie omtrent de individuele beoordeling, door enkel 'minderjarigheid' als element voor kwetsbaarheid op te nemen, zich voldoende richt op de specifieke beschermingsbehoeften van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Ook is de vraag of de politie, het OM en het slachtoffer baat zouden hebben bij een afzonderlijke werkinstructie, waarin de bescherming van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting als onderdeel van de individuele beoordeling nader is uitgewerkt. Nu zijn de werkinstructies, met minderjarigheid als algemeen element voor kwetsbaarheid en algemene beschermingsmaatregelen, mogelijk te algemeen voor het beoordelen en beschermen van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.

Daarnaast zijn alleen de basiseenheden opgeleid tot het afnemen van de individuele beoordeling en het gebruik maken van het format in het BVH. Andere eenheden van de politie, zoals de districts-recherche of teams zeden en mensenhandel, hebben deze opleiding nog niet kunnen volgen en werken met een ander systeem. De individuele beoordeling wordt bij zowel de politie als het OM niet goed geregistreerd. Om te voldoen aan de vereisten die de richtlijn stelt, dienen ook (mensenhandel) rechercheurs te worden opgeleid in het uitvoeren van de individuele beoordeling. Tevens blijkt dat het bij het vaststellen van de beschermingsbehoeften van een minderjarig slachtoffer van seksuele uitbuiting, lastig kan zijn om de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer in te schatten. Deze bevinding is aangekaart in eerder verschenen onderzoek en lijkt in de praktijk (nog) niet te zijn veranderd. De betreffende informatie over de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer kan van belang zijn voor het uitvoeren van de individuele beoordeling, dan wel voor het actualiseren daarvan tijdens de strafprocedure, zoals de richtlijn vereist. In hoeverre het actualiseren van de individuele beoordeling onderdeel is van de werkwijze en in de praktijk daadwerkelijk wordt uitgevoerd bij slachtoffers van seksuele uitbuiting, is tijdens dit onderzoek niet duidelijk geworden.

2.2 Beschermingsmaatregelen

Uit EU-richtlijn 2012/29 volgen verschillende beschermingsmaatregelen die kunnen worden getroffen voor slachtoffers van strafbare feiten. Dit betreffen minimumnormen. Voor slachtoffers, onder wie minderjarige slachtoffers van mensenhandel, kunnen zowel binnen als buiten de strafrechtspleging meer beschermingsmaatregelen worden getroffen dan in de richtlijn zijn opgenomen. In hoeverre de in Nederlandse wetgeving en beleid geïmplementeerde beschermingsmaatregelen in de praktijk worden toegepast, wordt in deze paragraaf beschreven. De respondenten geven aan dat niet alleen wordt gekeken naar de benodigde beschermingsmaatregelen tijdens de strafprocedure, maar ook daarbuiten. Behandeld worden:

- het aantal verhoren;
- de verhoorruimte en opname;
- de persoon van de verhoorder;
- wettelijke vertegenwoordiging en bijstand;

- de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Daarbij wordt, indien relevant, ook aandacht besteed aan rechten binnen de strafprocedure die buiten hoofdstuk vier van EU-richtlijn 2012/29 vallen. Dit zijn rechten die samenhangen met de beschermingsmaatregelen.

2.2.1 Aantal verhoren

Volgens het Besluit slachtofferrechten, de Aanwijzing mensenhandel en de Aanwijzing zeden dient het verhoor van het slachtoffer overeenkomstig de richtlijn geen onnodige vertraging op te lopen nadat aangifte is gedaan van een strafbaar feit. Bovendien dient het aantal verhoren te worden beperkt. Ook het aantal medische onderzoeken moet worden beperkt en alleen worden uitgevoerd indien dat strikt noodzakelijk is. Dit geldt voor zowel het voorbereidend onderzoek als het onderzoek ter terechtzitting. In de Aanwijzing zeden is opgenomen dat slachtoffers bij voorkeur één keer worden verhoord. De Aanwijzing slachtofferrechten voegt daaraan toe dat de ondervragingen van het slachtoffer niet langer mogen duren dan strikt noodzakelijk en zo min mogelijk herhaling mogen bevatten.

De aangifte is onderdeel van het voorbereidend onderzoek.¹⁶⁹ In de praktijk worden aangiften van Nederlandse minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting vaak in meerdere keren opgenomen. Als reden wordt genoemd het beperken van de belasting de voor de minderjarige, mede gelet op opgelopen trauma's. Volgens een zorgcoördinator houdt de politie hierbij rekening met het belang en de kwetsbaarheid van het slachtoffer. Een officier van justitie geeft aan dat verbetering kan plaatsvinden in de structuur van het verhoor, met name bij bijzonder kwetsbare minderjarigen, zoals minderjarigen met autisme:

"(...) Na twee uur is de spanningsboog zeer laag en dan wordt het verhoor gestopt met als gevolg dat iemand een vierde keer moet terugkomen. Dat vind ik wel een stukje secundaire victimisatie. Iemand moet telkens weer naar het politiebureau, de verhoorruimte in."

Het is van belang om structuur aan te brengen in het verhoor aan de hand van een onderwerp of tijdlijn, maar dit gebeurt nog niet voldoende. Volgens de respondent geeft de politie, als een minderjarige inconsistent verklaart, soms aan dat zij de minderjarige opnieuw moeten horen. Het gebeurt dat een minderjarige dan de vraag anders beantwoordt dan de keer ervoor. Dit hangt samen met de opleiding en training van de politie in het verhoren van kwetsbare personen, waaronder minderjarigen. Volgens de respondent dient de politie hierin beter getraind te zijn. Meerdere respondenten geven aan dat zedenrechercheurs daarin beter zijn opgeleid.

In tegenstelling tot Nederlandse minderjarige slachtoffers, worden de aangiften van buitenlandse minderjarige slachtoffers in het merendeel van de gevallen in één keer opgenomen, aangezien zij weinig kunnen vertellen over wat er is gebeurd en wie daarbij betrokken was. In dat geval wordt volgens meerdere respondenten soms alsnog doorgevraagd, waardoor het risico ontstaat dat het slachtoffer het gevoel krijgt niet te worden geloofd. Sinds het Landelijk Coördinatie Centrum (hierna: LCC) bij de politie (tijdelijk) is ingericht, duurt het in geval van buitenlandse minderjarige slachtoffers lang voordat een aangifte wordt opgenomen. Sinds 1 september 2019 beoordeelt het LCC signalen en of de aangifte moet worden opgenomen. Het LCC plant de aangiften in voor een regionale Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (hierna: AVIM),¹⁷⁰ ook als wordt aangegeven dat een slachtoffer zelf bereid is om aangifte te doen.

De aangifte kan worden ingepland bij een AVIM in een andere regio dan waar het minderjarige slachtoffer verblijft. De jeugdbeschermer geeft aan dat de politie in enkele gevallen zelf contact

¹⁶⁹ Kamerstukken II 2014/2015, 34 236, nr. 3.

¹⁷⁰ Het LCC is ingericht om de achterstanden in het opnemen van aangiften van mensenhandel terug te dringen, aangezien er een stijging was van B8-aangiften van meerderjarige mogelijke slachtoffers. Kamerstukken II 2019/2020, 28 638, nr. 179; Kamerstukken II 2019/2020, 28 638, nr. 183.

opneemt om een aangifte te plannen, maar dat de jeugdbeschermer er meestal achteraan moet gaan. Eerder werd rechtstreeks contact opgenomen met AVIM of Team Mensenhandel en Mensensmokkel (hierna: TMM) bij de politie om aangifte te doen. Daarnaast werden aangiften sneller ingepland, net zoals bij Nederlandse minderjarige slachtoffers wordt gedaan. Een andere jeugdbeschermer van stichting Nidos benoemt ook dat TMM wordt ingelicht door Stichting Nidos in Ter Apel over de plaatsing van een minderjarige in de beschermde opvang en dat vervolgens verdere informatie daarover ontbreekt:

“Je hoort dan van de AVIM-medewerker in (...) dat het opgepakt is in Ter Apel. Dan krijg je uit het niets een uitnodiging. Je weet dus niet of je een uitnodiging gaat krijgen, je weet niet of je aangifte mag doen, het lijkt allemaal gecoördineerd te worden, maar daar heb je als pupil, als advocaat of als voogd geen zicht op.”

Volgens de jeugdbeschermer krijgt het minderjarige slachtoffer na verloop van tijd een uitnodiging van de politie om een aangifte in te plannen, soms zelfs een half jaar later, wanneer dat niet meer wordt verwacht. De situatie kan zich voordoen dat het slachtoffer dan al niet meer in de beschermde opvang verblijft en is uitgestroomd naar de reguliere opvang. Deze praktijk is niet in overeenstemming met het recht op informatie van minderjarige slachtoffers, zoals volgt uit artikel 4 lid 1 sub b EU-richtlijn 2012/29, dat is geïmplementeerd in het Besluit slachtofferrechten. Daarin is opgenomen dat het slachtoffer recht heeft op informatie over hoe de procedures omtrent de aangifte van een strafbaar feit verlopen en over de rol van het slachtoffer in die procedures.¹⁷¹

De beschermingsmaatregelen die betrekking hebben op het beperken van het aantal verhoren en de tijd tussen de verhoren, zien toe op het voorbereidend onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting. Wat betreft buitenlandse minderjarige slachtoffers, stellen de respondenten enkel te hebben meegemaakt dat zaken na de aangifte worden geseponneerd in verband met gebrek aan opsporingsindicaties, waardoor er geen (nader) onderzoek wordt ingesteld. Om die reden kan over het aantal verhoren nadat aangifte is gedaan en de tijd tussen verhoren met betrekking tot buitenlandse minderjarige slachtoffers niets worden gezegd. Daarom wordt hierna alleen ingegaan op het verdere verloop van het strafproces voor Nederlandse minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.

Wat betreft Nederlandse minderjarige slachtoffers zijn er vaker dan bij buitenlandse minderjarige slachtoffers voldoende opsporingsindicaties, waardoor vervolgonderzoek kan worden ingesteld. Wordt vervolgonderzoek ingesteld, dan worden minderjarigen die aangifte hebben gedaan van seksuele uitbuiting vaak nog een keer verhoord bij de rechter-commissaris:

“Verhoor bij de rechter-commissaris komt vaak voor, in heel veel gevallen. De verdediging wil vaak nog een keer vragen stellen (...). De verdediging verzoekt meestal om nog een keer te horen. Vanuit het OM komt dat heel zelden.”

Zoals reeds uit onderzoek is gebleken, heeft de rechter-commissaris een rol als onderzoeksrechter en houdt de regie over onderzoekswensen, zowel vanuit het OM als de verdediging. Dit verzoek wordt bijna altijd toegewezen, gelet op de rechten van de verdediging. Het verhoor wordt gedaan bij de rechter-commissaris. Zo wordt voorkomen dat een minderjarig slachtoffer op zitting moet getuigen in aanwezigheid van de verdachte.¹⁷² De respondenten geven aan dat zij daardoor niet hebben

¹⁷¹ Er wordt in deze paragraaf verschillende keren verwezen naar het recht op informatie van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Het recht op informatie valt buiten het bereik van het onderzoek en is alleen opgenomen wanneer de respondenten dit expliciet benoemen. Dit wil echter niet zeggen dat minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting hun recht op informatie verder geheel kunnen uitoefenen in theorie en praktijk.

¹⁷² Wijers & de Boer, 2010, p. 125; Leermakers, Simons & Noteboom, 2018, p. 66.

meegemaakt dat een getuigenverhoor tijdens de zitting plaatsvindt. Het is de ervaring van een officier van justitie dat het verhoor bij de rechter-commissaris regelmatig een herhaling is van de verhoren die bij de politie hebben plaatsgevonden. Deze respondent stelt de vraag of er kritischer moet worden gekeken naar het verzoek om opnieuw te verhoren en ook naar de vragen die dan worden gesteld. Het moet geen herhaling van het eerdere verhoor worden. Tegelijkertijd benoemt de respondent dat bij de beslissing om een slachtoffer opnieuw te horen, ook gewicht moet worden toegekend aan de rechten van de verdediging.

De duur van het strafproces is een algeheel genoemd knelpunt in de praktijk.¹⁷³ Dit betreft zowel het tijdsverloop tussen de verhoren als vanaf het moment van het eerste verhoor totdat de strafzaak op zitting wordt behandeld. Meerdere respondenten geven aan dat het regelmatig voorkomt dat er lange tijd tussen de aangifte en het verhoor bij de rechter-commissaris zit. Nadat een slachtoffer aangifte heeft gedaan kan het lang duren voordat hij hoort wat er verder mee gedaan wordt. Ook hierin speelt het recht van het slachtoffer op informatie, zoals volgt uit artikel 6 EU-richtlijn 2012/29, een rol. Een officier van justitie geeft aan dat het slachtoffer daarover zoveel mogelijk wordt geïnformeerd door de slachtoffercoördinator van het OM. Een rechter-commissaris en een officier van justitie geven aan dat onnodige vertraging tussen de verhoren kan worden voorkomen door, indien de verwachting is dat wordt verzocht om getuigen te verhoren, het slachtoffer eerder te verhoren bij de rechter-commissaris.

Vaak duurt het onderzoek van de politie lang en stelt de officier van justitie het einddossier nog niet beschikbaar in verband met lopend onderzoek naar andere verdachten en/of slachtoffers. De verdediging wil dan nog niet dat het slachtoffer bij de rechter-commissaris wordt verhoord. Het risico is dat een getuige nog een keer gehoord moet worden als het onderzoek is afgerond. Het OM zal dan eerder moeten beslissen om geen verder onderzoek te verrichten. Dit is echter aan het OM. Een officier van justitie vraagt de politie om, na het informatieve gesprek of de aangifte, een plan van aanpak op te stellen met daarin een tijdslijn wanneer de politie verwacht het dossier gereed te hebben en welke getuigen moeten worden verhoord. Zo verloopt het onderzoek efficiënt en ontvangt het OM het dossier zo snel mogelijk van de politie. Een geïnterviewde rechter-commissaris beslist vaak in een vroeg stadium zelf de getuige te verhoren. De rechter-commissaris kan dit alleen uit eigen beweging doen indien de verdachte in voorlopige hechtenis zit.¹⁷⁴

Hoewel minderjarige slachtoffers in de praktijk bij de rechtbank niet op zitting worden verhoord, geven een advocaat en officier van justitie aan dat in hoger beroep regelmatig nog een keer wordt verzocht om de getuige te horen. In hoger beroep wordt getoetst of het verhoren van slachtoffers noodzakelijk is. Zoals een advocaat uitlegt:

“Als iemand bij de rechtbank is verhoord, dan hoeft het eigenlijk in hoger beroep niet nog een keer, tenzij er bijvoorbeeld een getuige is gekomen met nieuwe informatie en daar nog geen vragen over zijn gesteld aan het slachtoffer.”

De advocaat vraagt in dat geval de verdediging om de vragen schriftelijk kenbaar te maken, zodat het gerechtshof kan bepalen of het noodzakelijk is om de getuige te verhoren. In de praktijk beslist het gerechtshof in sommige gevallen om het minderjarige slachtoffer op zitting te verhoren. Beide respondenten benoemen dat het dan met name van belang is op welke wijze rekening wordt gehouden met de kwetsbaarheid van het slachtoffer, zoals de setting van het verhoor. Een advocaat geeft als voorbeeld dat het voorkomt dat een minderjarig slachtoffer bij het gerechtshof wordt opgeroepen als getuige en de advocaat met een brief van een psychiater moet aantonen dat een minderjarig slachtoffer vanwege zijn of haar kwetsbaarheid niet op zitting kan worden verhoord. Dit kan (de duur van) het strafproces beïnvloeden.

¹⁷³ Leermakers, Simons & Noteboom, 2018, p. 60; Kaandorp en Blaak, 2012, p.79.

¹⁷⁴ Artikel 182 Sv.

2.2.2 Verhoorruimte en opname

In overeenstemming met de richtlijn kunnen volgens het Besluit slachtofferrechten maatregelen worden getroffen om slachtoffers in een daarvoor ontworpen of aangepaste ruimte te verhoren en is voor minderjarigen opgenomen dat het verhoor audiovisueel kan worden geregistreerd. Volgens de AVR is een kindvriendelijke studio verplicht voor verhoren van minderjarigen onder de twaalf jaar. Onder bepaalde omstandigheden kunnen daar ook minderjarigen boven de twaalf jaar of personen met een verstandelijke beperking worden verhoord. Audiovisuele registratie is verplicht voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

De respondenten die voor dit onderzoek zijn gesproken, geven aan dat het informatieve gesprek en de aangifte van zowel Nederlandse als buitenlandse minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting doorgaans op het politiebureau plaatsvinden. Volgens twee respondenten wordt geprobeerd het verhoor in de zogenoemde familiekamer of huiskamer bij de politie te doen. Minderjarigen onder de twaalf jaar worden in een kindvriendelijke studio verhoord. Voor het al dan niet verhoren van oudere minderjarigen in een kindvriendelijke studio, wordt als criterium de mate van kwetsbaarheid gehanteerd. De politie maakt in overleg met de officier van justitie de afweging of een kwetsbaar slachtoffer in een kindvriendelijke studio moet worden verhoord. Een advocaat vertelt dat als zij in een vroeg stadium contact heeft met een minderjarig slachtoffer dat in een instelling verblijft, zij tussen het informatieve gesprek en een mogelijke aangifte met de hulpverlening en het slachtoffer spreekt over diens persoonlijke kenmerken, zoals bijvoorbeeld een licht verstandelijke beperking.

In de praktijk gaat het niet alleen om de ruimte van het verhoor, maar ook de ligging van de ruimte kan eraan bijdragen dat deze (on)geschikt is. In dat kader vertelt een respondent:

“Een meisje vertelde me: ‘Dan zat ik daar, op twee hoog bij twee politieagenten, bij twee mannen. En die mannen waren heel aardig en die zeiden als je wilt stoppen dan kan dat. En die zeiden toen ze al even bezig waren, ga maar pauzeren.’ Maar dan zei ze: ‘Ja, dan moest ik dus twee trappen omlaag en dan zat ik daar, beneden in de hal. En dan dacht ik, ja, maar dan durf ik die twee trappen niet meer op om verder te praten.’ Dus dan zei ze: ‘Laten we maar doorgaan, ik ben niet moe.’ Terwijl zij eigenlijk behoefte had aan een pauze.”

Daarnaast wordt, zowel in geval van buitenlandse als Nederlandse minderjarige slachtoffers, soms verzocht door bijvoorbeeld een hulpverlener, jeugdbeschermer of zorgcoördinator, het slachtoffer in de instelling of (beschermd) opvang te verhoren waar het slachtoffer verblijft. Of een dergelijk verzoek wordt gedaan, is afhankelijk van de betrokkenen in het netwerk van de minderjarige. De politie vraagt dit niet standaard zelf aan het slachtoffer of het netwerk. Een jeugdbeschermer geeft aan dat het van belang is dat de politie meer oog heeft voor de belangen van de minderjarige. Er zijn ook opvanglocaties waar een kamer voor verhoor is ingericht en audioregistratie mogelijk is. Een officier van justitie vertelt dat er redenen moeten zijn om af te wijken van het verhoor op het politiebureau, omdat het verhoor op de juiste wijze moet worden opgenomen. Daardoor zijn de mogelijkheden om een slachtoffer op een andere locatie dan het politiebureau te verhoren, beperkt. Worden Nederlandse minderjarige slachtoffers bij de rechter-commissaris verhoord, dan vindt dit volgens meerdere respondenten plaats in het kabinet van de rechter-commissaris. Het getuigenverhoor wordt niet standaard in een verhoorstudio gedaan.¹⁷⁵

Een officier van justitie geeft aan dat het OM met klem bepleit dat het verhoor in een kindvriendelijke ruimte plaatsvindt. Een andere officier van justitie geeft aan dat als bij de politie al bekend is dat het een kwetsbaar slachtoffer betreft dat door een studioverhoorder moet worden verhoord, het OM daar bij de rechter-commissaris om verzoekt. Bij toewijzing van het verzoek zitten de advocaat van de verdediging, de rechter-commissaris en de officier van justitie in de regiekamer. De advocaat van de

¹⁷⁵ Leermakers, Simons & Noteboom, 2018, p. 67.

verdediging mag uiteraard op een dergelijk verzoek reageren. In de praktijk wil de advocaat van de verdediging vaak zelf de vragen stellen aan het minderjarige slachtoffer. Ook de advocaat van het slachtoffer kan verzoeken om een studioverhoor. Een advocaat vertelt dat met name bij minderjarigen die wat ouder zijn, zoals zestien- en zeventienjarigen, regelmatig moet worden aangegeven dat er voor een andere setting van het getuigenverhoor moet worden gekozen, gelet op hun kwetsbaarheid. Dat wil zeggen: verhoor in een kindvriendelijke studio en door dezelfde onderzoekers die de aangifte hebben opgenomen. Volgens de advocaat dient het verhoor van minderjarige slachtoffers standaard in een kindvriendelijke studio en door gespecialiseerde onderzoekers te worden gedaan:

“Minderjarigen zijn extra kwetsbaar. Als die direct worden ondervraagd door de advocaat van de verdediging dan hoeft het niet eens de vraag zelf te zijn, maar soms de manier waarop de vraag gesteld wordt, de intonatie, het woordgebruik, de lichaamshouding van de advocaat van de verdachte. En voor kinderen is het nog lastiger dan voor volwassenen om een onderscheid te maken tussen de verdachte zelf en de advocaat van de verdachte, die worden heel gauw met elkaar vereenzelvigd.”

De ervaringsdeskundige die is geïnterviewd in het kader van dit onderzoek vond de vragen die door de advocaat van de verdediging werden gesteld tijdens het getuigenverhoor, niet prettig. De advocaat bleef doorvragen over een detail uit de aangifte dat zij niet meer wist. Zij ging daardoor aan zichzelf twifelen en wilde een antwoord geven omdat zij zich onder druk gezet voelde. De advocaat zei dat zij niet de waarheid sprak:

“ik voelde mij zo gekleineerd. Doordat de dader mij voorheen manipuleerde en leerde om te liegen moest ik nu vechten om de waarheid over te kunnen brengen. Ik kan wel zeggen dat dit moment mij enorm heeft getraumatiseerd. Ik zat te hyperventileren en te huilen en niemand die ingreep, totdat mijn eigen advocaat er wat van zei.”

In de praktijk beslist de rechter-commissaris of het verzoek wordt toegewezen, waarbij de advocaat van de verdediging en de officier van justitie worden gehoord. Een goed onderbouwd verzoek wordt in de praktijk toegewezen, volgens een geïnterviewde rechter-commissaris. Een rechter-commissaris van een andere rechtbank geeft aan dat hiervoor de mate van kwetsbaarheid bepalend is, waarbij wordt gekeken naar de leeftijd, het IQ, de psychische gesteldheid, of de advocaat van de verdediging bekend is en op een juiste manier vragen stelt. Deze rechter-commissaris heeft ook weleens besloten zelf de vragen te stellen aan de getuige, waarbij de advocaat van de verdediging en de officier van justitie in de regiekamer mee konden kijken via communicatietechnologie. Dit kan bijdragen aan het voorkomen van secundaire victimisatie.

Verhoren bij de politie worden conform de AVR audiovisueel geregistreerd. Zowel een respondent die betrokken is bij Nederlandse minderjarige slachtoffers als een respondent die betrokken is bij buitenlandse minderjarige slachtoffers, geven aan dat het informatieve gesprek ook wordt opgenomen. Het verhoor bij de rechter-commissaris wordt niet standaard opgenomen. Of het wordt opgenomen, is afhankelijk van de grootte van de zaak, de zwaarte van het strafbare feit en van de kwetsbaarheid van minderjarigen. Wanneer het getuigenverhoor in een kindvriendelijke verhoorruimte plaatsvindt, wordt het sowieso opgenomen.

2.2.3 Verhoorder

Als beschermingsmaatregel geldt, overeenkomstig de richtlijn uit het Besluit slachtofferrechten, dat verhoren van slachtoffers kunnen worden gedaan door of via personen die daarvoor zijn opgeleid en dat alle verhoren van het slachtoffer worden gedaan door dezelfde personen, tenzij dit indruist tegen

de goede rechtsbedeling. Verhoren van slachtoffers van seksueel geweld, gendergerelateerd geweld of geweld in hechte relaties kunnen volgens het Besluit worden gedaan door een persoon van hetzelfde geslacht als het slachtoffer. Het verhoor door dezelfde personen 'indien mogelijk', is ook opgenomen in de Aanwijzing mensenhandel en de Aanwijzing zeden.

Een aangifte wordt, zoals ook uit de deskresearch blijkt, opgenomen door gecertificeerde onderzoekers.¹⁷⁶ Meerdere respondenten geven aan dat dit in beginsel onderzoekers mensenhandel zijn. Is er een zedencomponent, dan kan in de praktijk een combinatie worden gemaakt van een zedenonderzoeker en een mensenhandelonderzoeker. Zoals in paragraaf 3.2.1 benoemd, zijn zedenonderzoekers volgens meerdere respondenten uitgebreider opgeleid dan mensenhandelonderzoekers. Twee respondenten geven aan dat laatstgenoemde onderzoekers meer training zouden moeten krijgen om te leren hoe te praten met minderjarigen die bijvoorbeeld een trauma of een licht verstandelijke beperking hebben. Een andere respondent benoemt het belang van kennis van psychologie. Hoewel dit deels buiten het bereik van het onderzoek valt,¹⁷⁷ hangt de opleiding van de politie nauw samen met het beschermen van het slachtoffer, aangezien die kan bijdragen aan het beperken van het aantal verhoren van minderjarige slachtoffers en het voorkomen van secundaire victimisatie.

Indien de aangifte in meerdere keren wordt opgenomen, dan streeft de politie er volgens een onderzoeker naar dat dezelfde onderzoekers het verhoor doen. Wanneer dat niet kan, dan is er in ieder geval één van de twee onderzoekers bij het verhoor. In geval van buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel is er tevens een tolk bij de verhoren aanwezig. Het minderjarige slachtoffer krijgt de vragen te horen via een tolk. De houding van de tolk en de wijze van vertolken is hierbij van groot belang. De geïnterviewde jeugdbeschermers en twee onderzoekers hebben verschillende ervaringen met de kwaliteit van tolken.¹⁷⁸ Een van de onderzoekers vertelt dat het van belang is dat er een stukje vertrouwen is tussen de minderjarige en de tolk voordat het verhoor begint. De onderzoeker heeft meegemaakt dat een tolk zijn afkeuring liet merken. De tolk werd gewaarschuwd, waarna het verhoor stopte.

Uit onderzoek naar de factoren die van invloed zijn op de aangiftebereidheid van Nederlandse minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting, blijkt dat de rechter-commissaris vaak geen specialisatie mensenhandel heeft.¹⁷⁹ Dat de opleiding die rechter-commissarissen hebben genoten kan verschillen per regio, blijkt uit de interviews en is mede afhankelijk van de interesses die de betreffende rechter-commissaris heeft. Hiermee hangt samen dat de rechter-commissaris bij het getuigenverhoor de belangrijke taak heeft om de belangen van het slachtoffer in ogenschouw te nemen. Hij moet er ook voor waken dat het slachtoffer niet wordt onderworpen aan intimiderende vragen, maar met respect wordt behandeld door de aanwezigen. In de praktijk blijkt dat het verschilt in hoeverre rechter-commissarissen cursussen hebben gevolgd die betrekking hebben op het verhoren van kwetsbare getuigen, aangezien die cursussen niet verplicht zijn. Een rechter-commissaris geeft aan:

"In de algemene opleiding heb je vijf dagen cursus als rechter-commissaris en daarin zit bijvoorbeeld één dag horen van getuigen. Dat vind ik op zich niet voldoende. Je hebt dan nog een tweedaagse cursus over het horen van kwetsbare getuigen, daar zitten goede dingen in. En je hebt de mensenhandels cursussen: basis en verdieping."

¹⁷⁶ Leermakers, Simons & Noteboom, 2018, p. 64.

¹⁷⁷ Uit artikel 23 lid 2 sub b EU-richtlijn 2012/29 volgt dat ondervragingen van het slachtoffer worden gedaan door of via personen die daarvoor professioneel zijn opgeleid. Specifiek is de opleiding van praktijkbeoefenaren opgenomen in artikel 25 EU-richtlijn 2012/29, dat buiten het bereik van het onderzoek valt.

¹⁷⁸ Het project CAPISCE bestaat uit twee onderdelen. Het eerste onderdeel betreft onderhavig onderzoek, het tweede onderdeel betreft de opleiding van tolken in procedures waarbij minderjarige slachtoffers van mensenhandel betrokken zijn.

¹⁷⁹ Leermakers, Simons & Noteboom, 2018, p. 67.

Daarnaast blijkt in de praktijk dat het verhoor bij de rechter-commissaris niet standaard en in iedere regio door dezelfde rechercheurs als tijdens de aangifte wordt gedaan en in een kindvriendelijke studio. In die gevallen geven een officier van justitie en een advocaat aan hierom zelf te moeten verzoeken. Volgens de officier van justitie is bij toewijzing van dit verzoek een van de twee verhoorders dezelfde rechercheur als tijdens de aangifte. De advocaat is van mening dat de rechter-commissaris dit uit zichzelf zou moeten beslissen. Met name bij slachtoffers rond de zestien tot zeventien jaar is volgens deze advocaat al snel de gedachte dat het niet nodig is.

Om een slachtoffer van seksueel geweld, gendergerelateerd geweld of geweld in hechte relaties de mogelijkheid te kunnen bieden om desgewenst door een persoon van hetzelfde geslacht te worden verhoord, is het van belang dat minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting weten dat deze mogelijkheid bestaat. Uit de interviews blijkt het geen standaardvraag te zijn of slachtoffers de wens hebben te worden verhoord door een mannelijke of vrouwelijke rechercheur. In sommige gevallen geven slachtoffers dit zelf bij de politie aan. Daarnaast is het niet altijd mogelijk om gehoor te geven aan de keuze van het slachtoffer. Een zorgcoördinator ervaart dat slachtoffers niet altijd een voorkeur hebben of het juist prettiger vinden om te praten met een persoon van het andere geslacht, aangezien zij het gevoel kunnen hebben dat die hen minder veroordeelt.

2.2.4 Wettelijke vertegenwoordiging en bijstand

Volgens EU-richtlijn 2012/29 hebben slachtoffers het recht om zich tijdens het strafrechtelijk onderzoek te laten bijstaan door een wettelijke vertegenwoordiger en een persoon naar keuze. Dit is overeenkomstig de richtlijn in artikel 51c Sv opgenomen. Daaruit volgt dat slachtoffers zowel tijdens het voorbereidend onderzoek als het onderzoek ter terechtzitting recht hebben op bijstand van een advocaat, wettelijk vertegenwoordiger en een persoon naar keuze. Zoals uit paragraaf 2.2.2 blijkt, komt het recht op vertegenwoordiging door een persoon naar keuze niet in de plaats van het recht zich te laten bijstaan door een wettelijk vertegenwoordiger, maar heeft het slachtoffer recht op beide. Het recht op bijstand van een advocaat volgt uit artikel 13 EU-richtlijn 2012/29 en valt daarmee in beginsel buiten het bereik van het onderzoek. De respondenten in dit onderzoek geven aan dat de bijstand van een wettelijk vertegenwoordiger of persoon naar keuze samenhangt met de betrokkenheid van een advocaat. Daarom wordt in deze paragraaf ook aandacht besteed aan het recht op een advocaat.

Respondenten geven aan dat zowel Nederlandse als buitenlandse minderjarige slachtoffers zich indien gewenst bij het informatieve gesprek en de aangifte mogen laten bijstaan door hun ouders of voogd. Bij buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel betreft dit een voogd van voogdijinstelling Stichting Nidos, aangezien zij meestal onbegeleid naar Nederland komen en geen wettelijk vertegenwoordiger hebben. Daardoor ontstaat een gezagsvacuüm en moet in het gezag worden voorzien. De rechter benoemt een voogd van Stichting Nidos die de voogdij uitoefent over de minderjarige.¹⁸⁰ Bij het informatieve gesprek en de aangifte zit ook een tolk. Volgens de respondenten mogen minderjarige slachtoffers zich laten bijstaan door een persoon naar keuze, waarbij een vertrouwenspersoon wordt genoemd. Daarbij worden de hulpverlener, zorgcoördinator of mentor van een minderjarig slachtoffer genoemd. De ervaringsdeskundige geeft aan hierover destijds niet te zijn geïnformeerd, terwijl zij graag had gehad dat er een vertrouwenspersoon bij de aangifte zat, zodat er iemand meeluisterde met het gesprek en vragen kon stellen. De professionals geven verschillende antwoorden op de vraag of het minderjarige slachtoffer hierover wordt geïnformeerd. In de praktijk komt het verzoek vanuit de minderjarige of de vertrouwenspersoon. De respondenten hebben in de praktijk niet meegemaakt dat er zowel een wettelijk vertegenwoordiger als vertrouwenspersoon bij de aangifte aanwezig is. In de gesprekken met de respondenten is niet duidelijk geworden wat hiervan de reden is. Mogelijk heeft het slachtoffer die wens niet, hangt het af van de informatievoorziening of wordt het niet toegestaan.

In principe mag een slachtoffer zich tijdens het verhoor laten vergezellen door een wettelijk vertegenwoordiger of vertrouwenspersoon, tenzij een gemotiveerde beslissing is genomen om dit niet toe te laten (de 'tenzij'-bepaling). In de praktijk wordt dan afgewogen of het wenselijk is om de

¹⁸⁰ Artikel 1:241 lid 6 BW jo. artikel 1:302 lid 2 BW.

wettelijk vertegenwoordiger of vertrouwenspersoon te verhoren als getuige, omdat diegene het verhaal van het slachtoffer zelf heeft gehoord. Een andere afweging om het wel of niet toe te staan, is dat een minderjarig slachtoffer zich vrij moet voelen om tijdens het verhoor te vertellen wat er is gebeurd. Een advocaat geeft aan dat dit tussen het informatieve gesprek en de aangifte wordt besproken:

“Dan wordt gekeken: wil mijn cliënt aangifte doen. Als ze dat wil dan is er overleg over hoe dat gebeurt. Dat er een vertrouwenspersoon mee mag. Dat is vaak een maatschappelijk werker van de instelling waar iemand zit of een hulpverlener. Of als iemand thuis woont een ouder. Daar zitten haken en ogen aan. Het is voor sommige kinderen veel lastiger om te verklaren wanneer er een ouder bij zit, omdat ze zich ook schamen voor bepaalde dingen die zij vertellen. Er kan iemand bij zijn waardoor je je rustiger voelt en het makkelijker is om aangifte te doen, maar als dat inhoudt dat je de helft van het verhaal niet vertelt uit schaamte tegenover die persoon dan is dat niet de bedoeling.”

In dit kader geven meerdere respondenten aan dat de politie er de voorkeur aan geeft dat er geen wettelijk vertegenwoordiger of vertrouwenspersoon bij het verhoor aanwezig is. Dit omdat het van invloed kan zijn op het verhoor. Volgens één respondent is deze voorkeur van de politie inmiddels veranderd en wordt het verhoor samen met hen ingepland, indien het slachtoffer dat wenst. Dit kan per regio verschillen.

Uit de interviews blijkt dat er geen advocaat aanwezig is bij de aangifte van zowel Nederlandse als buitenlandse minderjarige slachtoffers. Dit terwijl minderjarige slachtoffers hier op basis van de richtlijn en implementatie daarvan in nationale wetgeving recht op hebben.¹⁸¹ Er blijkt in het geval van Nederlandse minderjarige slachtoffers ook geen consensus te bestaan over het moment waarop een advocaat wordt geconsulteerd. Dit gebeurt zowel na het informatieve gesprek en voorafgaand aan de aangifte als nadat aangifte is gedaan. Een ervaringsdeskundige vertelt dat zij er niet van op de hoogte was dat zij recht had op een advocaat. Het ontbrak aan informatie over haar rechten. Zij werd er later op gewezen door haar vader, die op dat moment bij de politie werkte en zich had verdiept in de rechten van zijn dochter. Een officier van justitie vertelt dat in geval van aangifte inmiddels vaker door de politie aan het slachtoffer wordt gevraagd om de aangifte te mailen naar een slachtofferadvocaat. Langs deze weg wordt de minderjarige erop gewezen dat zij recht heeft op een advocaat en wordt die ook meteen benaderd. Komen Nederlandse minderjarige slachtoffers via de hulpverlening in contact met een advocaat? Dan is de advocaat in principe betrokken tussen het informatieve gesprek en de aangifte en kan deze informatie verschaffen over wat het betekent om deelnemer in een strafproces te zijn. Een officier van justitie geeft aan dat in zijn regio altijd wordt gewerkt met dezelfde slachtofferadvocaten. De politie of de zorgcoördinator neemt contact met hen op.

Buitenlandse minderjarige slachtoffers dienen in de eerste week na aankomst een advocaat toegewezen te krijgen. De jeugdbeschermer acht dit ook van groot belang, omdat zo met de advocaat kan worden overlegd over de mogelijk procedures in het kader van aangifte en asiel. De Raad voor de Rechtsbijstand wijst een advocaat toe. Respondenten benoemen hierbij een groot verschil tussen buitenlandse minderjarige slachtoffer en Nederlandse minderjarige slachtoffers. Nederlandse minderjarige slachtoffers hebben de mogelijkheid een advocaat naar keuze te benaderen, eventueel met ondersteuning vanuit de hulpverlening of justitie. Buitenlandse minderjarige slachtoffers krijgen een advocaat toegewezen. Is er een advocaat toegewezen? Dan is het bij ontevredenheid hierover niet mogelijk om zelf een andere advocaat te benaderen. Volgens de respondenten is er een groot verschil in expertise tussen gekozen dan wel toegewezen advocaten. Een respondent vertelt:

¹⁸¹ Artikel 51c lid 1,2 en 3 Sv. Zie ook Verklaring van rechten in Regeling algemene informatievoorziening slachtoffers, Aanwijzing slachtofferrechten par. 10.3.



“De Raad voor de Rechtsbijstand wijst toe. Of ze wijzen een asieladvocaat toe en ze kijken niet of iemand ook verstand van mensenhandel heeft. En de advocaten die ik zelf uitzoek hebben altijd verstand van beiden. (...) Ik vind sowieso dat er gekeken moet worden, want vaak staat al ergens in het systeem: mogelijk slachtoffer mensenhandel. Een advocaat moet niet alleen verstand van asiel maar ook van mensenhandel hebben. En die zijn er echt wel. En ik denk dat er veel strenger naar kwaliteit gekeken moet worden. De afgelopen twee maanden ben ik bezig geweest en mijn cliënt zelf ook om contact te krijgen met de advocaat die hem is toegewezen en hij hoort helemaal niets van de advocaat. Toen ik dit bij de Raad voor Rechtsbijstand meldde en vroeg om een andere advocaat, deden ze dat niet. Ze zeiden: ‘Wij mailen wel even naar die advocaat.’ Dan krijg ik een mailtje terug van die advocaat met: ‘De zaak heeft mijn aandacht.’”

Het voorgaande geldt ook voor het getuigenverhoor bij de rechter-commissaris met betrekking tot Nederlandse minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. In de praktijk is bij dit getuigenverhoor vaak de advocaat van het minderjarige slachtoffer aanwezig. Heeft een minderjarig slachtoffer geen advocaat en blijkt voorafgaand aan het getuigenverhoor dat het slachtoffer zich zorgen maakt, dan kan de rechter-commissaris aan de officier van justitie doorgeven dat er mogelijk een advocaat moet worden toegewezen. Meerdere respondenten geven hieromtrent aan dat in de praktijk ofwel de advocaat erbij is, ofwel een vertrouwenspersoon en niet beiden. Een officier van justitie vertelt dat de aanwezigheid van beiden mogelijk is. Dan zit de vertrouwenspersoon bijvoorbeeld in de ruimte met de minderjarige en kijkt de advocaat mee via een andere ruimte. Dit vereist maatwerk.

Het verschilt in de praktijk per rechter-commissaris wie er bij het getuigenverhoor aanwezig mogen zijn. Sommige rechter-commissarissen laten geen wettelijk vertegenwoordigers toe. Het verschilt ook wie als vertrouwenspersoon aanwezig mag zijn. Een rechter-commissaris geeft aan een advocaat toe te laten tot het getuigenverhoor en als er geen advocaat is, een maatschappelijk werker of hulpverlener:

“Zelfs de aanwezigheid van een maatschappelijk werker kan de waarheidsvinding al niet ten goede komen als de getuige tegen de maatschappelijk werker niet helemaal de waarheid heeft verteld en bij de rechter-commissaris wil vasthouden aan dit verhaal.”

Een rechter-commissaris zegt dat het uitgangspunt is dat een advocaat of een vertrouwenspersoon, in de vorm van een medewerker van Slachtofferhulp Nederland, bij het getuigenverhoor aanwezig is. Hulpverleners en familieleden worden in principe niet toegestaan, gelet op het belang van waarheidsvinding en ook de bescherming van de verdachte. Deze keuze wordt niet afgestemd met het minderjarige slachtoffer dan wel met zijn advocaat.

2.2.5 Bescherming persoonlijke levenssfeer

De privacy van het slachtoffer bestaat uit informationele privacy (persoonsgegevens) en ruimtelijke privacy (fysieke afscherming).¹⁸² Volgens de richtlijn dienen beide te worden beschermd: de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer, inclusief beeldmateriaal van het slachtoffer en zijn of haar familieleden en de fysieke bescherming. De in de richtlijn opgenomen beschermingsmaatregelen zijn overeenkomstig de richtlijn opgenomen in Nederlandse wet- en regelgeving. Dit betreft onder meer het voorkomen van oogcontact tussen slachtoffer en dader, verhoor van het slachtoffer zonder daarbij aanwezig te zijn, het voorkomen van het stellen van nodeloze vragen over het privéleven van het slachtoffer (vragen die geen verband houden met het strafbare feit) en de

¹⁸² Aanwijzing slachtofferrechten, par. 6.4.

mogelijkheid een zitting achter gesloten deuren te laten plaatsvinden. Daarnaast dienen volgens de richtlijn maatregelen beschikbaar te zijn die slachtoffers en hun familieleden bescherming bieden tegen secundaire victimisatie, intimidatie, vergelding en tegen het risico van emotionele of psychische schade bij het slachtoffer. Ook moet de waardigheid van het slachtoffer bij het verhoor worden beschermd. Zo nodig omvatten dergelijke maatregelen ook (door het nationale recht bepaalde) procedures voor de fysieke bescherming van het slachtoffer en zijn familieleden. De betreffende maatregelen zien, tenzij anders vermeld, toe op Nederlandse minderjarige slachtoffers, aangezien er bij buitenlandse minderjarige slachtoffers meestal onvoldoende opsporingsindicaties zijn, waardoor het vaak niet tot een strafzaak komt.

Afschermen van persoonsgegevens en beeldmateriaal

In de praktijk blijkt het anoniem doen van aangifte niet mogelijk te zijn, omdat slachtoffers in mensenhandelzaken vaak herleidbaar zijn. Zo geeft een officier van justitie aan:¹⁸³

“Het vervelende voor slachtoffers bij mensenhandel en bij zeden is: het is vrij duidelijk om wie het gaat. Ik heb eigenlijk nog nooit een zaak gehad van mensenhandel waarbij het niet herleidbaar zou zijn. Je zou kunnen denken aan meerdere slachtoffers van één pooier. Maar juist ook bij deze minderjarigen is het negen van de tien keer zo duidelijk om wie het gaat, omdat dat echt een persoonlijk verhaal is.”

Uit de interviews volgt dat er mede sinds de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 meer aandacht is voor het weglaten van persoonsgegevens, zoals adres of telefoonnummer van het slachtoffer, in de aangifte en daarmee in het strafdossier.¹⁸⁴ De ervaringsdeskundige geeft aan dat haar adresgegevens in het strafdossier stonden, terwijl haar adres niet bekend was bij de verdachte. Aan haar is niet gevraagd of ze een ander adres in het strafdossier op wilde laten nemen. Haar adresgegevens werden daardoor genoemd tijdens de zitting:

“Tijdens de zitting zelf, ik kan het me ook heel goed herinneren, toen noemden ze mijn naam op en wonend in (...). Toen werd ik helemaal bleek en dacht ik van: huh, hoe kan dit? Dat ze gewoon mijn hele adres opnoemen. En toen ik dat aangaf, zeiden ze, ‘We kunnen het eruit halen’, maar toen dacht ik; wat heb ik daar op dit moment aan, de dader weet mijn adres, het kwaad is dus al geschied. Ik voelde mij niet meer veilig.”

De afscherming van persoonsgegevens is sinds de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 ook een beschermingsmaatregel die op basis van de individuele beoordeling kan worden genomen. Zo worden adresgegevens of de verblijfplaats van het slachtoffer niet opgenomen door domicilie te kiezen. Ook worden in dossiers soms privacygevoelige gegevens geanonimiseerd. Een respondent vertelt:

“In ieder geval gebruiken we het adres van het politiebureau. Dan maken we de opmerking dat het adres van het slachtoffer bij ons bekend is.”

Ook een advocaat geeft aan in aangiften van mensenhandel heel vaak het adres van het politiebureau te zien staan. In de praktijk blijkt dat er vragen kunnen worden gesteld of een minderjarige op social media zit en wordt zijn profiel vervolgens opgenomen in het dossier. Een respondent geeft aan dat zij

¹⁸³ Zie over anoniem aangifte, domiciliekeuze ook Malsch, Dijkman & Akkermans, 2015, p 32.

¹⁸⁴ Hiervoor is ook aandacht gevraagd in het Witboek van Slachtofferhulp Nederland, 2020, p. 16.

vaak bij collega's het belang onder de aandacht brengt om in het verslag van het verhoor op te nemen dat de getuige de persoonsgegevens heeft genoemd en dat de gegevens bij de politie bekend zijn. Dit bewustzijn ontbreekt volgens de respondent bij veel collega's.

Twee respondenten geven aan dat zij (proberen te) voorkomen dat er foto's in het dossier komen, waarbij het vaak gaat om foto's van advertenties. Een optie is om ze in een aparte envelop aan te leveren, zodat ze kunnen worden ingezien door de rechter, maar niet in het dossier zelf, dat de verdachte ook in mag zien, worden opgenomen. Een officier van justitie geeft aan vaak de foto van een advertentie van het minderjarige slachtoffer te laten afplakken in het dossier, onder vermelding van de opmerking dat de foto beschikbaar is bij de officier van justitie. Het verhullen van de identiteit van het minderjarige slachtoffer door middel van een kindnummer is ook een mogelijkheid, maar lijkt niet vaak voor te komen. In recent onderzoek naar de bescherming van minderjarige slachtoffers wordt gepleit voor het verruimen van de mogelijkheden hiervoor.¹⁸⁵

Meerdere professionals hebben een rol in de bescherming van de persoonsgegevens van minderjarige slachtoffers. Dat geldt niet alleen voor het opnemen ervan in het strafdossier, maar ook in de mondelinge benoeming daarvan tijdens een verhoor bij de rechter-commissaris of tijdens de zitting. Dit vraagt om alertheid van zowel de politie, de officier van justitie, de advocaat en de rechter-commissaris, dan wel de rechter tijdens de zitting, ook als het slachtoffer niet bij de zitting aanwezig is. Een advocaat vertelt bij het getuigenverhoor, op het moment dat de personalia worden doorgenomen, aan te geven dat het minderjarige slachtoffer domicilie kiest bij haar op kantoor. Dit aangezien de rechter-commissaris soms het adres van het minderjarige slachtoffer heeft. Wil de getuige niet dat het adres bekend wordt, dan neemt de rechter-commissaris het niet in het dossier op. Een rechter-commissaris geeft aan ook zonder verzoek het adres niet te benoemen. Dit kan echter per rechter-commissaris verschillen, er is geen werkwijze voor.

Twee respondenten van het OM vertellen dat zij de rechter informeren over beschermingsmaatregelen tijdens de zitting, zoals wanneer het slachtoffer niet bij naam genoemd wil worden. Tegelijkertijd geven respondenten aan dat er vaak persoonsgegevens bij de verdachte bekend zijn, zoals waar een minderjarig slachtoffer in het verleden heeft gewerkt of waar het slachtoffer woont, of dat de persoonsgegevens te achterhalen zijn via social media. Daarom stellen deze respondenten dat het niet altijd zinvol is om deze gegevens af te schermen. Volgens een advocaat, zou een wettelijke regeling om nooit adresgegevens van het slachtoffer in de aangifte te zetten en ervoor te zorgen dat er ook in het strafdossier geen adresgegevens van het slachtoffer staan, wenselijk zijn. In de huidige situatie vraagt het om bewustzijn en alertheid van alle betrokkenen deze gegevens niet te benoemen of op te nemen in het politiedossier. Ingrijpen is regelmatig nodig.

Vermijden van oogcontact

Het vermijden van oogcontact wordt in de praktijk gewaarborgd door een minderjarig slachtoffer niet op zitting te horen, maar bij de rechter-commissaris. De rechter kan zich een beeld vormen van het slachtoffer door kennis te nemen van de audiovisuele opnamen die worden gemaakt van de aangifte. Het vermijden van oogcontact blijkt een rol te spelen wanneer een minderjarig slachtoffer aanwezig wenst te zijn als de zaak ter zitting wordt behandeld. De mogelijkheden voor het slachtoffer om afgeschermd te zitten van de verdachte, in plaats van op de publieke tribune, kan per rechtbank verschillen.¹⁸⁶ Er is niet altijd een andere ruimte dan de publieke tribune beschikbaar, wat confronterend en traumatiserend voor het slachtoffer kan zijn als de familie van de verdachte ook aanwezig is. De ervaringsdeskundige vertelt:

“Bij de eerste zitting hadden ze een tribune en zat de verdachte beneden. Dat vond ik toen wel fijn, alleen zijn ex, waar hij een kind mee heeft, geloofde hem en zij werd ook boven gezet. Zij riep alleen maar dingen over ons die kwetsend waren, terwijl wij daar gewoon naast zaten. Toen is

¹⁸⁵ Sondorp & Hoogeveen, 2020, p. 94-95.

¹⁸⁶ Beaujean e.a., p. 136.

mijn vader naar een van de bodes gegaan en heeft gezegd dat zij hier niet hoort. Zij moest toen naar beneden. Dat was wel prettig, omdat je dan wel afgesloten zit in de rechtbank. Alleen een zitting verder, toen hadden we een andere zaal en daar hadden ze het niet. En dat was wel heel erg vervelend, want hij ging elke keer achteromkijken en knipogen naar ons, want ik was met nog een ander meisje. Het voelde zo intimiderend, ze hadden hem nooit zoveel macht in handen mogen geven.”

Bij sommige rechtbanken zijn die mogelijkheden er wel en kan de videostream in een aparte ruimte worden gevolgd. Bij een andere rechtbank is er een afgeschermd, glazen tribune boven de publieke tribune waar het minderjarige slachtoffer mee kan kijken en luisteren, zonder zichtbaar te zijn voor de verdachte.

Onnodige vragen over het privéleven van het slachtoffer

Wat betreft het voorkomen van onnodige vragen over het privéleven van het minderjarige slachtoffer, refereren respondenten voornamelijk aan het getuigenverhoor bij de rechter-commissaris. Het speelt met name wanneer de advocaat van de verdediging de vragen stelt aan de minderjarige tijdens het getuigenverhoor, bijvoorbeeld wanneer dit niet plaatsvindt in een studioverhoorruimte. De rol van de rechter-commissaris is van belang als het gaat om de belasting van het verhoor voor de minderjarige, met name wanneer de verdediging de vragen stelt. Maar ook de officier van justitie en (indien aanwezig) de advocaat hebben hierin een rol. Zij kunnen aangeven van mening te zijn dat een vraag niet moet worden gesteld, bijvoorbeeld wanneer een vraag niet de tenlastelegging raakt of niet bijdraagt aan het bewijs. Een officier van justitie geeft, ook ten aanzien van het politieverhoor, aan:

“Soms vind ik de vragen ook wel relevant, omdat het juist ook de kwetsbaarheid van iemand kan aantonen. Dus ik probeer er in het politieverhoor ook altijd aandacht aan te besteden. Vraag ook naar iemands thuissituatie. Maar een vraag als: ‘Heb je veel vriendjes gehad...’ Dat zegt helemaal niets over de zaak.”

Een rechter-commissaris geeft aan dat het afhankelijk is van het dossier in hoeverre advocaten van verdachten door mogen vragen over privacygevoelige gegevens. Dit wordt als maatwerk beschouwd. De rechter-commissaris kan de advocaat van de verdediging vragen van tevoren de vragen aan te leveren. De advocaat die zelf de vragen stelt, is hiertoe op basis van jurisprudentie echter niet verplicht.¹⁸⁷ Vindt het getuigenverhoor plaats in een studioverhoorruimte, dan stelt de advocaat de vragen niet zelf en dient de advocaat de vragen wel van tevoren in te leveren. Een rechter-commissaris geeft aan:

“Bij vragen die advocaten inleveren kijk je: zijn het vragen die nodig zijn. Als vragen niet van tevoren worden ingeleverd omdat advocaten en het slachtoffer in dezelfde ruimte zijn, en de advocaat zelf vragen stelt, dan grijp je in of schors je even. Dan vraag je wat de relevantie van de vraag is, waar de advocaat naartoe wil, hoor je de officier van justitie daarover en neem je een beslissing. (...) Getuigen hoeven niet meer over zichzelf te vertellen dan noodzakelijk is voor de waarheidsvinding.”

¹⁸⁷ PHR 9 juni 2015, ECLI:NL:PHR: 2015:1498.

Zitting achter gesloten deuren

In de praktijk wordt het onderscheid tussen minderjarige verdachten en minderjarige slachtoffers wat betreft de behandeling van een zaak op zitting achter gesloten deuren al langer genoemd.¹⁸⁸ Voor minderjarige verdachten is wettelijk geregeld dat een zitting achter gesloten deuren moet plaatsvinden,¹⁸⁹ maar dit is geen wettelijke verplichting voor minderjarige slachtoffers. Zoals in de richtlijn en in Nederlandse wet- en regelgeving is opgenomen, kan de rechter wel besluiten een zitting achter gesloten deuren te laten plaatsvinden. De respondenten geven aan niet mee te maken dat slachtoffers worden verhoord op zitting, aangezien een getuigenverhoor in de praktijk bij de rechter-commissaris plaatsvindt, juist ter voorkoming van een verhoor tijdens de zitting.¹⁹⁰

Meerdere respondenten geven aan dat het voor slachtoffers hoe dan ook belastend is wanneer een zitting niet achter gesloten deuren plaatsvindt, ook als zij die zitting niet worden verhoord. Een respondent vertelt:

“Zelfs als ze niet aanwezig zijn, zelfs dan vinden ze het vervelend dat de zaak openbaar behandeld wordt. ‘Want ja,’ zeggen ze, ‘wie kunnen er dan komen.’ Ik zeg dan: ‘In principe iedereen.’ ‘Dus ook de familie van de dader?’ Ja. ‘En ook mijn familie?’ Ja. ‘Journalisten?’ Ja. Ze weten dat er ook stukken uit het dossier voorgelezen worden. ‘Dus er zijn mensen die op basis van het verhaal zouden kunnen snappen dat ik dat ben?’ Ja.”

De familie van de verdachte, van het slachtoffer, journalisten en andere geïnteresseerden kunnen er op basis van het verhaal achter komen welke minderjarige het betreft. Meerdere respondenten zijn daarom van mening dat de zitting zowel bij minderjarige slachtoffers als verdachten achter gesloten deuren moet plaatsvinden.¹⁹¹

“Ik zou niet weten waarom we voorzichtiger moeten zijn met een minderjarige verdachte dan met een minderjarig slachtoffer. Het is precies hetzelfde, ze zijn allebei minderjarig en alle twee extreem kwetsbaar. En dan denk ik: het zijn al slachtoffers, dat is ook een vorm van secundaire traumatisering.”

Een respondent benadrukt daarentegen ook het belang van de openbaarheid: het maatschappelijk belang om inzichtelijk te maken dat mensenhandel in Nederland onder onze ogen plaatsvindt.¹⁹²

Fysieke bescherming

Uit de ‘werkinstructie individuele beoordeling’ van de politie, blijkt dat er bij een kwetsbaar slachtoffer ook fysieke beschermingsmaatregelen kunnen worden genomen als onderdeel van de individuele beoordeling. Fysieke beschermingsmaatregelen zijn onder meer: een aandachtsvestiging op persoon, een aanvraag van het stelsel ‘Bewaken en Beveiligen’, een gebieds- of contactverbod (zowel een bestuurlijke als strafrechtelijke maatregel) of een opvangadres als onderdeel van de werkwijze huiselijk geweld. Een contactverbod als strafrechtelijke maatregel kan de officier van justitie aan de rechter-commissaris verzoeken als voorwaarde voor schorsing van de voorlopige hechtenis. Een officier van justitie geeft aan dit te verzoeken bij schorsing van de voorlopige hechtenis en bij een voorwaardelijke straf. Volgens een advocaat wordt een contactverbod vaak opgelegd als schorsingsvoorwaarde of in het vonnis als bijzondere voorwaarde of als maatregel.

¹⁸⁸ Sondorp & Hoogeveen, 2020, p. 92, Hokwerda e.a., 2015, p. 111.

¹⁸⁹ Artikel 495b Sv.

¹⁹⁰ Mogelijk is er sprake is van regionale verschillen.

¹⁹¹ Slachtofferhulp Nederland, 2020, p. 7 en 12.

¹⁹² Het maatschappelijk belang versus de bescherming van minderjarige slachtoffers komt ook naar voren in het Witboek van Slachtofferhulp Nederland 2020, p. 17-18.

Het slachtoffer kan hier in de slachtofferverklaring ook zelf om vragen. Anders verloopt het verzoek om een contactverbod via de officier van justitie. Een officier van justitie geeft aan in de praktijk ook te zien dat minderjarige slachtoffers loyaal blijven aan de verdachte en geen contactverbod willen. Het komt voor dat de officier zo'n verbod verzoekt ter bescherming van het kwetsbare slachtoffer, maar het niet wordt overgenomen omdat het minderjarige slachtoffer aangeeft dit niet te willen.

Volgens de respondenten wordt in de praktijk, bij zowel Nederlandse als buitenlandse slachtoffers, gekeken naar de veiligheid van het minderjarige slachtoffer: of sprake is van dreiging, of het minderjarige slachtoffer op een veilige plek verblijft en of (gesloten of beschermde) opvang noodzakelijk is. Dit is onderdeel van het informatieve gesprek. Dergelijke maatregelen worden echter niet alleen in het kader van de strafprocedure genomen, maar ook door de zorg en hulpverlening: zoals jeugdbescherming, een wijkteam, zorgcoördinatoren of, voor buitenlandse slachtoffers, het aanmeldcentrum van de Immigratie- en Naturalisatiedienst in Ter Apel.¹⁹³ Het verblijf in de opvang hangt niet per definitie samen met het strafproces, dan wel de verplichting tot het doen van aangifte. Minderjarige slachtoffers hebben los van een aangifte recht op opvang.

Daarnaast geven meerdere respondenten aan de fysieke bescherming van minderjarige slachtoffers in de praktijk als knelpunt te ervaren, maar ook het geheimhouden van de verblijfplek van het slachtoffer. Het gaat snel rond waar minderjarige slachtoffers verblijven, omdat zij zelf ook contacten met anderen hebben en uitbuiters daar snel weet van krijgen. Daarnaast zijn de plaatsingen vrijwillig. Tenzij een machtiging gesloten uithuisplaatsing wordt uitgesproken, betreft het zowel ambulante zorg als zorg met verblijf en is het van het slachtoffer afhankelijk of hij in een instelling wil verblijven of niet.¹⁹⁴ Een officier van justitie vertelt:

“Het zou fijn zijn als je de mogelijkheid of keuze hebt om iemand op een veilige plek te plaatsen als iemand aangifte wil doen of wil verklaren en niet kan blijven waar diegene is of zich daar niet fijn voelt. We hebben plekken waar het slachtoffer kan verblijven, een soort secret room of secret house waar de nodige begeleiding is die het slachtoffer ook fijn vindt. Maar er zijn nauwelijks genoeg plekken. Er wordt al snel gekozen voor een jeugdhulpinstelling. We hebben in Amsterdam een paar hele goede plekken waar potentiële slachtoffers zitten, maar die zijn ook bekend, het zijn ronselplekken voor uitbuiters. Soms wil je ze ergens anders hebben. Dat is lastig, want er zijn wachtlijsten.”

Meerdere respondenten benoemen de moeilijkheid om familieleden van een minderjarig slachtoffer te beschermen. Slachtoffers hebben de angst op het moment dat zij aangifte doen dat hun familieleden wat wordt aangedaan. Van belang in dit kader is de berichtgeving van de Europese Commissie, die zich kennelijk beraadt over een verdere versterking van de bescherming van slachtoffers door invoering van minimumnormen voor de fysieke bescherming van slachtoffers.¹⁹⁵ Het is (nog) niet bekend wanneer de Europese Commissie hierover meer naar buiten brengt.

Samenvatting

De beschermingsmaatregelen die volgen uit EU-richtlijn 2012/29 en Nederlandse wetgeving en beleid zijn voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting grotendeels beschikbaar in de praktijk. De kwetsbare positie die deze specifieke groep slachtoffers heeft en de noodzaak van het nemen van beschermingsmaatregelen, lijkt daarmee te worden onderkend. De bevindingen die toezien op het nemen van beschermingsmaatregelen tijdens de strafprocedure, hebben voornamelijk betrekking op Nederlandse minderjarige slachtoffers, aangezien de aangiften van buitenlandse minderjarige slachtoffers meestal eindigen in een sepot (vanwege onvoldoende opsporingsindicaties).

¹⁹³ Leermakers, Simons & Noteboom, 2018, p. 80.

¹⁹⁴ Zie ook: *Kamerstukken II 2019/2020*, 27 062, nr. 110.

¹⁹⁵ Persbericht Europese Commissie 24 juni 2020. Online geraadpleegd op 21 oktober 2020: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_20_1168.

De bevindingen die gaan over het strafrechtelijk onderzoek hebben daarom alleen betrekking op Nederlandse minderjarige slachtoffers.

De toepassing van beschermingsmaatregelen in de praktijk, kan worden verbeterd. Dit geldt voor zowel Nederlandse als buitenlandse minderjarige slachtoffers voor de verhoorruijnte en de expertise van de verhoorders. In de praktijk wordt verschil ervaren tussen zedenrechercheurs en mensenhandelrechercheurs wat betreft de specifieke vaardigheden voor het verhoren van kwetsbare minderjarigen, en of een vertrouwenspersoon bij het verhoor wordt toegelaten. Ook tussen Nederlandse en buitenlandse minderjarige slachtoffers zijn in de praktijk, bij de toepassing van beschermingsmaatregelen, verschillen zichtbaar. De verschillen zien voornamelijk op het aantal verhoren, de tijd tussen de verhoren, het moment dat een advocaat wordt ingeschakeld en de expertise van advocaten op het gebied van strafrecht en mensenhandel.

Voor Nederlandse minderjarige slachtoffers zijn verbeteringen mogelijk gedurende het verdere strafproces, zoals de tijd tussen de aangifte en het getuigenverhoor bij de rechter-commissaris en de bescherming van het minderjarige slachtoffer tijdens het getuigenverhoor. Er is geen vaste werkwijze voor een verhoor bij de rechter-commissaris. Dat resulteert onder meer in regionale verschillen tussen de personen die bij een verhoor bij de rechter-commissaris aanwezig mogen zijn en het al dan niet verhoren van een minderjarig slachtoffer in een studioverhoorruijnte. Een advocaat pleit ervoor om verhoren van minderjarige slachtoffers altijd in een studioverhoorruijnte te doen, aangezien een minderjarig slachtoffer van seksuele uitbuiting per definitie kwetsbaar is. Ook de bescherming van de privacy van minderjarige slachtoffers behoeft verbetering, waaronder het behandelen van strafzaken achter gesloten deuren indien er minderjarige slachtoffers bij betrokken zijn. Hoewel het verhoren van minderjarige slachtoffers ter terechtzitting wordt voorkomen en er in plaats daarvan een verhoor bij de rechter-commissaris plaatsvindt, kan een openbare zitting voor hen confronterend en belastend zijn, zeker als de zaak (gemakkelijk) herleidbaar is. Dit kan leiden tot secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding.

In de praktijk blijkt het aanspraak kunnen maken op beschermingsmaatregelen ook afhankelijk van de informatie waarover het minderjarige slachtoffer beschikt, de ondersteuning die door professionals wordt geboden, het recht op verdediging van de verdachte en het belang van het opsporingsonderzoek. Er is in de praktijk sinds de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 meer aandacht voor het afschermen van persoonsgegevens van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Maar de fysieke bescherming blijkt lastig te realiseren voor zowel het slachtoffer als zijn familieleden. De Europese Commissie beraadt zich over een verdere versterking van de bescherming van slachtoffers door invoering van minimumnormen voor hun fysieke bescherming. Het is (nog) niet bekend wanneer de Europese Commissie hierover meer naar buiten brengt.



3. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

Defence for Children – ECPAT heeft onderzocht in hoeverre Nederlandse en buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel (specifiek seksuele uitbuiting) tijdens een strafrechtelijke procedure in Nederland hun beschermingsrechten, zoals die hen zijn toegekend in EU-richtlijn 2012/29, in zowel theorie als praktijk, kunnen uitoefenen. Ten behoeve van het onderzoek zijn drie deelvragen opgesteld:

1. In hoeverre is de Europese richtlijn ten aanzien van de beschermingsrechten van minderjarige slachtoffers van mensenhandel (seksuele uitbuiting) geïmplementeerd in nationale wet- en regelgeving en in beleid?
2. Hoe verhoudt de implementatie van de Europese richtlijn zich tot de eerder op nationaal niveau geïmplementeerde EU-richtlijnen 2011/36 en 2011/93, die specifiek zien op slachtoffers van mensenhandel en seksuele uitbuiting?
3. In hoeverre zorgt de geïmplementeerde regelgeving ervoor dat de rechtspositie van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in de praktijk daadwerkelijk voldoende is beschermd in Nederland?

Het onderzoek is verdeeld in deskresearch en interviews met achttien professionals. De uitspraken die door de professionals zijn gedaan zijn niet representatief voor de gehele organisatie of alle regio's. Het aantal minderjarige slachtoffers van mensenhandel dat aangifte doet, is zeer klein. Desalniettemin heeft het onderzoek een veelheid aan informatie opgeleverd over de bescherming van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting tijdens het strafproces.

De algemene conclusie is, dat het merendeel van de beschermingsrechten van slachtoffers in EU-richtlijn 2012/29 is geïmplementeerd in Nederlandse wet- en regelgeving. De meeste beschermingsrechten volgden eerder al uit EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93. Deze beschermingsrechten gelden sinds EU-richtlijn 2019/29 voor alle slachtoffers van strafbare feiten en niet alleen voor slachtoffers van mensenhandel, seksueel misbruik en seksuele uitbuiting. De beschermingsrechten waren bij de implementatie van EU-richtlijn 2011/36 en 2011/93 echter alleen geïmplementeerd in OM-Aanwijzingen, zoals de Aanwijzing mensenhandel en de Aanwijzing zeden. Bij de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 zijn de beschermingsrechten opgenomen in algemeen verbindende voorschriften, zoals het wetboek van Strafvordering en het Besluit slachtofferrechten. Uit het onderzoek blijkt dat Nederlandse en buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel (seksuele uitbuiting), in theorie de aan hen in EU-richtlijn 2012/29 toegekende beschermingsrechten, grotendeels kunnen uitoefenen. Daarin zijn wel enkele verbeteringen mogelijk. De implementatie van de beschermingsrechten loopt in de praktijk echter achter. Uit het onderzoek volgt dat verbeteringen in de praktijk nodig zijn, zodat zowel Nederlandse als buitenlandse minderjarige slachtoffers aanspraak kunnen maken op de beschermingsrechten die zij op grond van EU-richtlijn 2012/29 hebben.

3.1 Implementatie in Nederlandse wet- en regelgeving

De individuele beoordeling om specifieke beschermingsbehoeften te bepalen, is bij de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 verankerd in Nederlandse wetgeving; in het Besluit slachtofferrechten. Vanuit de Richtlijn is overgenomen met welke factoren rekening moet worden gehouden bij de individuele beoordeling. Het slachtoffer moet nauw worden betrokken bij de individuele beoordeling en de beoordeling moet gedurende het strafproces worden geactualiseerd. De bijzondere aandacht die in EU-richtlijn 2012/29 wordt toegekend aan groepen slachtoffers, waarbij specifiek wordt verwezen naar slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting, is echter niet specifiek in het Besluit slachtofferrechten opgenomen. De kwetsbare positie van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting lijkt daarmee bij de individuele beoordeling niet te worden onderkend. Temeer omdat dit ook niet nader is uitgewerkt in andere regelgeving of beleid, zoals de Aanwijzing mensenhandel. Om te voldoen aan de vereisten die de richtlijn stelt, dient de kwetsbare

positie van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting te worden verankerd in het Besluit slachtofferrechten.

De beschermingsrechten in de eerder geïmplementeerde EU-richtlijn 2011/36 en EU-richtlijn 2011/93 zijn met de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 grotendeels in formele wetgeving verankerd. De enige beschermingsmaatregel naar aanleiding waarvan het Wetboek van Strafvordering niet is aangepast en die niet is opgenomen in het Besluit slachtofferrechten, is artikel 18 EU-richtlijn 2012/29 over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Vanuit de richtlijn gaat het daarbij om het beschermen van de persoonlijke kenmerken die bij de individuele beoordeling in aanmerking worden genomen. Daarnaast gaat het om beeldmateriaal van het slachtoffer en zijn familieleden. Bovendien zou volgens de richtlijn de verspreiding van gegevens die de identificatie van een minderjarig slachtoffer mogelijk maken, moeten worden voorkomen. Deze brede bescherming van de persoonlijke levenssfeer is niet in wetgeving verankerd. Om te voldoen aan de vereisten die de richtlijn stelt, is het van belang om daarover een specifieke bepaling op te nemen.

Daarnaast blijkt verschillend te worden omgegaan met de verplichting vanuit de richtlijn om minderjarige slachtoffers in een daarvoor ontworpen of aangepaste ruimte te verhoren. Met de algemene bepaling hierover in het Besluit slachtofferrechten wordt niet altijd gewaarborgd dat minderjarige slachtoffers aanspraak kunnen maken op deze maatregel. Om te voldoen aan de vereisten die de richtlijn stelt, is het van belang om voor minderjarigen een specifieke bepaling op te nemen over het verhoren in een kindvriendelijke ruimte.

Aanbevelingen voor de wetgever:

- Veranker in het Besluit slachtofferrechten de bijzondere positie die bij de individuele beoordeling aan slachtoffers van mensenhandel wordt toegekend.
- Veranker in het Besluit slachtofferrechten de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.
- Veranker in het Wetboek van Strafvordering dat de persoonsgegevens van minderjarige slachtoffers, waaronder naam en adresgegevens, niet worden opgenomen in processtukken.
- Veranker in het Wetboek van Strafvordering dat alle minderjarigen, dus ook minderjarigen van twaalf jaar en ouder, in een kindvriendelijke verhoorstudio worden verhoord, waar de vragen worden gesteld door een daartoe opgeleide studioverhoorder.

3.2 Implementatie in beleid en praktijk

3.2.1 Implementatie individuele beoordeling in beleid en praktijk

Het verankeren van de individuele beoordeling in wetgeving en de Aanwijzing slachtofferrechten, heeft ertoe geleid dat er meer aandacht is gekomen voor het onderkennen van de specifieke beschermingsbehoeften van onder meer minderjarige slachtoffers. Sindsdien zijn er door de politie werkinstructies ontwikkeld voor het uitvoeren van de individuele beoordeling. Er zijn echter geen specifieke werkinstructies voor het uitvoeren van de individuele beoordeling bij minderjarige slachtoffers, dan wel werkinstructies voor de bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel. In de praktijk is de uitvoering van de individuele beoordeling door alle opsporingsambtenaren (nog) niet gewaarborgd. Dat komt omdat gebruik wordt gemaakt van verschillende systemen en alleen de basiseenheden bij de politie zijn getraind. Om te voldoen aan de verplichtingen die de richtlijn stelt, dienen alle eenheden van de politie die in aanraking komen met slachtoffers te worden getraind in het uitvoeren van de individuele beoordeling en deze daadwerkelijk uit te voeren op het moment dat diegene met het slachtoffer in aanraking komt.

Uit het onderzoek is niet naar voren gekomen in hoeverre de individuele beoordeling voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel daadwerkelijk effectief is. Daarnaast verdient de vraag in

hoeverre de kwetsbare positie van minderjarige slachtoffers van mensenhandel bij het uitvoeren van de individuele beoordeling voldoende wordt onderkend, nader onderzoek. In de praktijk blijkt dat het bij minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting lastig kan zijn om hun persoonlijke kenmerken en beschermingsbehoeften al tijdens het eerste contact in beeld te brengen. Indien gedurende het strafproces meer bekend wordt over de persoonlijke kenmerken van het minderjarige slachtoffer, onderstreept dit het belang van het actualiseren van de individuele beoordeling gedurende het strafproces. Het verdient nader onderzoek in hoeverre actualisatie onderdeel is van de huidige werkwijze, bij zowel de politie als het OM.

Aanbevelingen voor politie en OM:

- Werk de bijzondere positie die aan slachtoffers van mensenhandel in EU-richtlijn 2012/29 in het kader van de individuele beoordeling wordt toegekend, uit in de Aanwijzing mensenhandel.
- Implementeer de werkwijze van de individuele beoordeling bij alle politie-eenheden, zodat ook alle Teams Mensenhandel de individuele beoordeling volgens het systeem kunnen uitvoeren.
- Zorg ervoor dat alle eenheden van de politie en het OM die met minderjarige slachtoffers van mensenhandel in aanraking komen zijn opgeleid, zodat zij de individuele beoordeling op een juiste manier kunnen uitvoeren.
- Zorg ervoor dat de individuele beoordeling en beschermingsmaatregelen altijd worden geregistreerd en dat de politie en het OM dit daadwerkelijk doen.
- Onderzoek in hoeverre de huidige werkwijze van de individuele beoordeling bij de politie en het OM, waaronder de werkinstructies voor het treffen van beschermingsmaatregelen, volstaat voor slachtoffers van seksuele uitbuiting. Betrek minderjarige slachtoffers of inmiddels meerderjarige slachtoffers om te horen wat hun ervaringen en voorstellen voor verbetering zijn.
- Onderzoek in hoeverre het actualiseren van de individuele beoordeling onderdeel is van de werkwijze bij de politie en het OM.

3.2.2 Implementatie beschermingsmaatregelen in beleid en praktijk

Aantal verhoren en de verhooruimte

In de praktijk is een verschil waarneembaar in het aantal verhoren van Nederlandse en buitenlandse minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Aangiften van Nederlandse minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting worden in de praktijk in meerdere keren opgenomen. Dit hangt samen met de beperkte belastbaarheid van het minderjarige slachtoffer. Dit duidt op een spanningsveld tussen de verplichting het aantal verhoren te beperken en daarbij tegelijkertijd de kwetsbaarheid van het slachtoffer te onderkennen. In de praktijk zijn hierin verbeteringen mogelijk. Dat kan door rechercheurs beter op te leiden in het verhoren van minderjarigen, zoals minderjarigen met een trauma of een licht verstandelijk beperking, dan wel door hun psychologische kennis te vergroten. Ook kan verbetering plaatsvinden in de structuur van het verhoor. Het opleiden van rechercheurs en het verbeteren van de structuur van het verhoor kan bijdragen aan het beperken van het aantal verhoren, herhaling daarin en aan het voorkomen van secundaire victimisatie.

De aangiften van buitenlandse minderjarigen worden in de praktijk bijna altijd in één keer opgenomen en leiden regelmatig tot een sepot. Daardoor is in het onderzoek niet naar voren gekomen of er knelpunten, dan wel verschillen met Nederlandse minderjarige slachtoffers zijn wat betreft het aantal verhoren en het tijdsverloop tussen de verhoren, nadat aangifte is gedaan. Het knelpunt bij buitenlandse minderjarige slachtoffers zit voornamelijk in de tijd tussen het melden van signalen van mensenhandel bij de politie en de tijd dat slachtoffers worden geïnformeerd en uitgenodigd om aangifte te doen. Als oorzaak wordt genoemd het opzetten van een (tijdelijk)

Landelijk Coördinatie Centrum (LCC), dat de meldingen coördineert. De informatievoorziening aan de buitenlandse slachtoffers schiet daarbij tekort. Daarnaast worden in de praktijk niet alle verhoren opgenomen in een kindvriendelijke verhooruimte en kunnen minderjarige slachtoffers daar niet altijd aanspraak op maken.

Aanbevelingen voor politie en OM:

- Leid mensenhandelrechercheurs op in het omgaan met en het verhoren van minderjarige slachtoffers van mensenhandel, specifiek seksuele uitbuiting. Binnen de opleiding dient aandacht te worden besteed aan de wijze van verhoren van minderjarige slachtoffers met een trauma en die met een licht verstandelijke beperking. Ook dient ingezet te worden op meer kennis van de psychologie.
- Voorkom voor buitenlandse minderjarige slachtoffers dat het (tijdelijk) inzetten van het LCC de besluitvorming over en het opnemen van de aangifte vertraagt. Onderzoek wat nodig is om deze vertraging te voorkomen.
- Verbeter de wijze van informeren van buitenlandse minderjarige slachtoffers in de tijd tussen het contact met de politie in Ter Apel en de besluitvorming van het LCC over de stand van zaken, door kindgericht en regelmatig informatie te verschaffen over de vraag of en wanneer zij aangifte kunnen doen.
- Wijzig in de Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten, de leeftijd van twaalf jaar naar achttien jaar voor het verhoren in een kindvriendelijke studio door gespecialiseerde studioverhoorders.

Aanbevelingen voor de rechtspraak:

- Verhoor minderjarige slachtoffers van mensenhandel in een kindvriendelijke ruimte en zet daarbij gespecialiseerde studioverhoorders in.

Verhoor bij de rechter-commissaris

Hoewel minderjarige slachtoffers, gelet op hun kwetsbaarheid, niet op zitting worden verhoord maar bij de rechter-commissaris, kan de bescherming tijdens dit verhoor worden verbeterd. In de praktijk kan de opleiding die rechter-commissarissen hebben genoten per persoon verschillen en is er geen eenduidige werkwijze. De rechter-commissaris bepaalt, aan de hand van de mate van kwetsbaarheid, of het slachtoffer in een kindvriendelijke ruimte wordt verhoord of dat de rechter-commissaris zelf de vragen stelt. Wordt het minderjarige slachtoffer niet in een kindvriendelijke verhooruimte verhoord, dan hoeven in de huidige praktijk de betrokken professionals, waaronder de advocaat van de verdediging, niet specifiek opgeleid te zijn voor het communiceren met en het stellen van vragen aan minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Ook is er geen eenduidige werkwijze als het gaat om wie ter ondersteuning van het minderjarige slachtoffer bij het verhoor aanwezig mogen zijn. Hetzelfde geldt voor de vraag in hoeverre het slachtoffer aanspraak kan maken op bijstand van een wettelijk vertegenwoordiger of persoon naar keuze. Daarnaast verschilt het per rechter-commissaris in hoeverre persoonsgevoelige informatie, zoals een adres, wordt genoemd tijdens het verhoor. Ook hiervoor is geen vaste werkwijze. Het is van belang de bescherming van het minderjarige slachtoffer te versterken om zodoende te zorgen voor een betere balans tussen de positie van minderjarige slachtoffers en het verdedigingsbelang, maar ook ter ondersteuning van de waarheidsvinding.

Aanbevelingen voor de rechtspraak:

- Verplicht alle rechter-commissarissen dezelfde opleiding en cursussen te volgen over het omgaan met en verhoren van minderjarige slachtoffers en specifiek minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.
- Zorg ervoor dat verhoren van minderjarige slachtoffers in de praktijk altijd audiovisueel worden

geregistreerd, conform de Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten.

- Creëer een uniforme werkwijze voor rechter-commissarissen om regionale verschillen in de bescherming te voorkomen, waarin onder meer wordt opgenomen wie bij het verhoor aanwezig mogen zijn. Leg vast dat persoonsgegevens niet benoemd mogen worden.

Bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Mede sinds de implementatie van EU-richtlijn 2012/29 is er in de praktijk bij de politie en het OM meer oog voor het bewaken van de privacy van het slachtoffer. Persoonsgegevens van minderjarige slachtoffers, waaronder adresgegevens en telefoonnummer, worden afgeschermd en zij kunnen domicilie kiezen. Verder wordt getracht te voorkomen dat beeldmateriaal van de minderjarige in het schriftelijke strafdossier terechtkomt. Het komt echter voor dat persoonsgegevens die niet bij de verdediging bekend zijn, toch worden genoemd tijdens een verhoor of zitting. Dat is onwenselijk. In de praktijk is de bescherming van persoonsgegevens afhankelijk van de alertheid van de betrokken professional, zoals de politie, de officier van justitie, de advocaat, de rechter-commissaris en de rechter.

Voor zover dat nog niet het geval is, verdient het aanbeveling om te realiseren dat alle rechtbanken over een aparte ruimte beschikken waar het minderjarige slachtoffer de zitting indien gewenst kan volgen. Dit in plaats van in de publieke ruimte waar mogelijk ook familie van de verdachte en pers zit. Om de bescherming van minderjarige slachtoffers kracht bij te zetten, wordt aanbevolen om zittingen waarbij minderjarige slachtoffers aanwezig zijn achter gesloten deuren te laten plaatsvinden. Dit tenzij het belang van de openbaarheid van de zitting zwaarder weegt. Tot slot wordt de daadwerkelijke fysieke bescherming, zoals het plaatsen van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in de beschermde en reguliere opvang, als knelpunt ervaren. De Europese Commissie beraadt zich momenteel over een verdere versterking van de bescherming van slachtoffers door invoering van minimumnormen voor hun fysieke bescherming.

Aanbevelingen voor de rechtspraak:

- Borg de bescherming van de privacy van minderjarige slachtoffers door de strafzaken achter gesloten deuren te doen plaatsvinden, tenzij het belang van openbaarheid zwaarder weegt dan het belang van de minderjarige en dit uitdrukkelijk gemotiveerd wordt.
- Creëer in alle gerechtsgebouwen een afzonderlijke ruimte waar minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting, afgezonderd van familie van de verdachte en pers, de zitting kunnen volgen.

Recht op vertegenwoordiging en bijstand

Nederlandse en buitenlandse minderjarige slachtoffers mogen zich, indien gewenst, bij het informatieve gesprek en de aangifte laten bijstaan door hun ouders of voogd en een persoon naar keuze, in de vorm van een vertrouwenspersoon. Het komt niet voor dat zowel een ouder/voogd als een vertrouwenspersoon aanwezig zijn. Daarnaast is er in de praktijk noch bij Nederlandse, noch bij buitenlandse minderjarige slachtoffers een advocaat aanwezig bij de aangifte, terwijl minderjarige slachtoffers hier, op basis van de richtlijn en de implementatie daarvan in nationale wetgeving, wel recht op hebben. Wat betreft binnenlandse minderjarige slachtoffers, is er ook geen consensus over het moment waarop een advocaat wordt geconsulteerd. Hierdoor kan de uitoefening van het recht op een advocaat per minderjarig slachtoffer verschillen en bijvoorbeeld afhankelijk zijn van het al dan niet verblijven in een jeugdhulpinstelling. Hier is een verschil waarneembaar met buitenlandse minderjarige slachtoffers, aangezien zij in de eerste week na aankomst een advocaat toegewezen moeten krijgen. In tegenstelling tot binnenlandse minderjarige slachtoffers, hebben buitenlandse minderjarige slachtoffers echter niet de mogelijkheid om zelf een advocaat te kiezen. Dit verloopt via de Raad voor Rechtsbijstand. In de praktijk blijkt dat niet alle advocaten die worden toegewezen gespecialiseerd zijn in zowel het vreemdelingenrecht als in mensenhandel. Hierdoor wordt ervaren dat de kwaliteit van de rechtsbijstand aan buitenlandse minderjarige slachtoffers verschilt.

Aanbevelingen voor de politie:

- Zorg ervoor dat binnenlandse minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting zo vroeg mogelijk in het strafproces, bij voorkeur tijdens het informatieve gesprek, en op een kindvriendelijke wijze, worden gewezen op het recht op een advocaat.
- Zorg dat de informatievoorziening over de rechten van binnenlandse en buitenlandse minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting en over het verloop van het strafproces voldoet aan EU-richtlijn 2012/29 en dat deze voldoende kindgericht is. Neem daarin ook het recht op bijstand door een advocaat, wettelijke vertegenwoordiger en een persoon naar keuze op.

Aanbevelingen voor de advocatuur en Raad voor Rechtsbijstand:

- Verplicht alle advocaten die minderjarige slachtoffers van mensenhandel bijstaan dezelfde opleiding en cursussen te volgen over mensenhandel, zodat zij dezelfde basiskennis hebben.
- Zorg ervoor dat buitenlandse minderjarige slachtoffers een advocaat kunnen kiezen in plaats van krijgen toegewezen, zoals ook de werkwijze is bij gesubsidieerde rechtsbijstand aan Nederlandse slachtoffers.

4. LITERATUURLIJST

LITERATUUR

Beaujean e.a., 2018.

R. Beaujean e.a., *Slachtoffervoorzieningen in de rechtspraak*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2018.

De Rechtspraak, 2013.

De Rechtspraak, *Persrichtlijn 2013*, Den Haag: Raad voor de Rechtspraak 2013.

Hokwerda e.a., 2015.

Y.M. Hokwerda, *Minderjarige slachtoffers van seksueel misbruik in het strafproces*, Leiden: Defence for Children 2015.

Huls, 2020.

E. Huls, *Bestrafing van seksuele uitbuiting van minderjarigen gewogen. Een jurisprudentieonderzoek naar de straftoematingsbeslissing van rechters*, Leiden: Defence for Children – ECPAT 2020.

Kaandorp en Blaak, 2012.

M. Kaandorp en M. Blaak, *Kinderhandel in Nederland. De aanpak van kinderhandel en de bescherming van minderjarige slachtoffers in Nederland*, Utrecht: Unicef en Leiden: Defence for Children 2012.

Leermakers, Simons & Noteboom, 2018.

S.D.E. Leermakers, E.I. Simons & F. Noteboom, *Aangifte doe je niet. Een studie naar de factoren die een negatieve invloed hebben op de aangiftbereidheid van Nederlandse, minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting*, Den Haag: Coalitie tegen seksuele kinderuitbuiting 2018.

Lünnemann & Mein, 2014.

K.D. Lünnemann en A.G. Mein, *Maatregelen ter voorkoming van secundair en herhaald slachtofferschap*, Utrecht: Verwey-Jonker instituut 2014.

Malsch, Dijkman & Akkermans, 2015.

M. Malsch, M. Dijkman & A. Akkermans, *Het zichtbare slachtoffer. privacy van slachtoffers binnen het strafproces*, Amsterdam: NSCR 2015.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen 2020.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Slachtoffermonitor mensenhandel 2015-2019*, Den Haag: Nationaal Rapporteur 2020.

Peeck, 2016.

V. Peeck, *Recht op een kindvriendelijke aanpak. Onderzoek naar minderjarige slachtoffers in het kader van de Europese richtlijn minimumnormen voor Slachtoffers*, Amsterdam: Nationale Politie Nederland 2016.

Slachtofferhulp Nederland, 2020.

Slachtofferhulp Nederland, *Privacy van het slachtoffer feit of fictie?*, Utrecht: Slachtofferhulp Nederland 2020.

Sondorp & Hoogeveen, 2020.

J.E. Sondorp en C.E. Hoogeveen, *De bescherming van minderjarige slachtoffers. Implementatie van internationale voorschriften in nationale wet- en regelgeving en in de praktijk*, Woerden: Van Montfoort 2020.

Van Gulijk e.a., 2014.

R. van Gulijk e.a., *Impactanalyse EU-richtlijn minimumnormen Slachtoffer*, Barneveld: Significant 2014.

Wijers & de Boer, 2010.

M. Wijers & M. de Boer, *Een keer is genoeg. Een verkennend onderzoek naar secundaire victimisatie van slachtoffers als getuigen in het strafproces*, Utrecht: WODC 2010.

WET- EN REGELGEVING EN AANWIJZINGEN

Verdrag inzake de rechten van het kind, New York, 20 november 1989 (IVRK).

Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, Rome, 4 november 1950 (EVRM).

Wetboek van Strafrecht.

Wetboek van Strafvordering.

Burgerlijk Wetboek, boek 1.

Wet van 8 maart 2017, houdende implementatie van richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (PbEU 2012, L 315), *Stb.* 2017, 90.

Inwerkingtreding van de wet van 8 maart 2017, houdende implementatie van richtlijn nr. 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (PbEU 2012, L 315) (*Stb.* 2017, 90) en van het Besluit van 24 augustus 2016, houdende regels voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten (Besluit slachtoffers van strafbare feiten), *Stb.* 2017, 128.

Besluit slachtoffers van Strafbare feiten, *Stb.* 2016, 310.

Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten, *Stcrt.* 2018, nr. 60346.

Aanwijzing zeden, *Stcrt.* 2016, nr. 19414.

Aanwijzing mensenhandel, *Stcrt.* 2013, nr. 16816.

Aanwijzing slachtofferrechten, *Stcrt.* 2018, nr. 36061.

Aanwijzing slachtofferzorg, *Stcrt.* 2017, 23473.

Regeling algemene informatievoorziening slachtoffers, *Stcrt.* 2017, 18951.

RICHTLIJNEN

Richtlijn 2011/36/EU

Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad.

Richtlijn 2011/93/EU

Richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad.

Richtlijn 2012/29/EU

Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van Europa van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ.

KAMERSTUKKEN

Kamerstukken II 2011/2012, 33 309, nr. 3.

Kamerstukken II 2011/2012, 33 309, nr. 4.

Kamerstukken II 2012/2013, 33 580, nr. 3.

Kamerstukken II 2012/2013, 33 580, nr. 4.

Kamerstukken II 2014/2015, 34 236, nr. 3.

Kamerstukken II 2014/2015, 34 236, nr. 4.

Kamerstukken II 2017-2018, 33 552, nr. 43.

Kamerstukken II 2018/2019, 31 015, nr. 161.

Kamerstukken II 2019/2020, 27 062, nr. 110.

Kamerstukken II 2019/2020, 28 638, nr. 179.

Kamerstukken II 2019/2020, 28 638, nr. 183.

Kamerstukken II 2019/2020, 33 552, nr. 67.

UITSPRAKEN

HvJ EU 25 mei 1982, nr. 96/81.

HR 26 april 2011, ECLI:NL:HR:BP1275.

HR 22 februari 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA4894.

PHR 9 juni 2015, ECLI:NL:PHR: 2015:1498.

OVERIGE BRONNEN:

Slachtofferhulp Nederland, *Inventarisatie beschermingsmaatregelen slachtoffers*. Online geraadpleegd op: 9 maart 2021: <https://www.slachtofferhulp.nl/professionals/een-slachtoffer-helpen/inventariseren-beschermingsmaatregelen-slachtoffers/>.

Colofon

Bescherming minderjarige slachtoffers seksuele uitbuiting in strafrechtelijke procedures

Europese richtlijnen en de implementatie in Nederlands recht en praktijk

Mr. Charlotte Vanderhilt
projectmedewerker Jeugdrecht

ISBN 978-90-74270-53-3

Uitgave

Defence for Children – ECPAT

(Eind)redactie

Mieke Breedijk, Daniëlle de Jong en Iara de Witte

Disclaimer

Aan de informatie en afbeeldingen, zoals die in deze publicatie worden weergegeven, kunnen geen rechten worden ontleend. Ondanks de voortdurende zorg en aandacht die zijn besteed aan de samenstelling van de publicatie en de daarin opgenomen gegevens, geeft de uitgever geen garanties op de volledigheid, juistheid of voortdurende actualiteit van de gegevens, noch van websites die op enigerlei wijze met de publicatie zijn verbonden.

Beeldmateriaal

Shutterstock
i-Stock

Drukwerk

OkayColor B.V.

Oplage

50 exemplaren

Ontwerp

Designink

Contact

Defence for Children – ECPAT
Hooglandse Kerkgracht 17-G
2312 HS Leiden
Telefoon: +31 (0)71 516 09 80
E-mail: info@defenceforchildren.nl
www.defenceforchildren.nl



Dit rapport maakt onderdeel uit van het Europese project Child victims of trafficking: Access to Protection and Information based on their Specific needs during Criminal investigation and proceedings (CAPISCE).

Deze publicatie is medegefinancierd door het Asiel, Migratie en Integratie Fonds van de Europese Commissie. De verantwoordelijkheid voor deze publicatie ligt uitsluitend bij de auteur; de Commissie kan niet aansprakelijk worden gesteld voor het gebruik van de informatie die erin is vervat.

Een officier van justitie: "(...) Na twee uur is de spanningsboog zeer laag en dan wordt het verhoor gestopt met als gevolg dat iemand een vierde keer moet terugkomen. Dat vind ik wel een stukje secundaire victimisatie. Iemand moet telkens weer naar het politiebureau, de verhoorruimte in."

ISBN 978-90-74270-53-3



9 789074 270533