

Vergaderjaar 2019–2020

34 843

Seksuele intimidatie en geweld

Nr. 37

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 november 2019

In het Algemeen Overleg Politie van 5 september 2019 (Kamerstuk 29 628, nr. 907) heb ik naar aanleiding van de vraag van het lid Buitenweg (GroenLinks) toegezegd uw Kamer nader te informeren over de behandeling van zedenzaken door de politie. Daartoe strekt deze brief. Ik ga hieronder in op de termijn in de behandeling van zedenzaken, het kader en de regels voor de strafrechtelijke aanpak van zedenzaken, het belang van maatwerk en zorgvuldigheid en de ontwikkelingen ten aanzien van kwaliteit en capaciteit.

Met dank aan uw Kamer is tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen¹ op 19 september jl. de motie² van het lid Klaver c.s. aangenomen waarbij structureel 15 miljoen extra beschikbaar wordt gesteld voor extra capaciteit voor de zedenpolitie, opleiding tot zedenrechercheurs en forensisch (medisch) onderzoek. Met veel waardering voor de motie ga ik in deze brief ook in op de uitwerking ervan.

Seksuele misdrijven zijn ernstige misdrijven met voor slachtoffers vaak heel indringende, langdurige en vaak ook traumatiserende gevolgen. Dat maakt dat zedenzaken ingrijpend zijn. De politie is continu bezig om de kwaliteit van zedenrechercheurs en zedenonderzoeken te verbeteren. Zowel voor het slachtoffer en zijn of haar naasten als voor de opsporing is het van belang dat zedenzaken zo snel mogelijk in behandeling worden genomen.

Termijn behandeling zedenzaken

Bij het aannemen van een zedenmelding wordt door het zedenteam – onder het gezag van de officier van justitie – direct beoordeeld of er sprake is van spoed.

¹ Handelingen II, 2019/20, nr. 3, item 6

² Kamerstuk 35 300, nr. 11

Dit geschiedt op basis van een aantal criteria waaronder acuut gevaar voor het slachtoffer en/of anderen, actueel misbruik van mogelijke (huidige en toekomstige) minderjarige slachtoffers, een risico op recidive en kans op maatschappelijke onrust. Bij het optreden staat de veiligheid van het slachtoffer en het stoppen van (de dreiging van) seksueel misbruik voorop.

Bij spoed worden handelingen verricht als:

- het uitvoeren van een forensisch medisch onderzoek (tot en met zeven dagen na seksueel misbruik);
- onderzoek op de plaats delict;
- het voorbereiden en houden van een studioverhoor van een kind of verstandelijk beperkt slachtoffer;
- het veiligstellen van vluchtige gegevens in het kader van bewijs;
- heterdaadaanhoudingen;
- het maken van een voorgeleidingsverbaal.

Naast spoedzaken worden in beginsel alle zedenzaken opgepakt en vindt binnen zeven dagen na een melding een informatief gesprek plaats, tenzij dit voor de melder niet mogelijk is. Dit gesprek dient enerzijds om de melder te informeren over de gevolgen van het doen van aangifte en de mogelijke impact van het strafrechtelijke traject. Daarnaast wordt informatie gegeven over de mogelijkheden van hulpverlening, slachtofferrechten en juridische bijstand. Anderzijds wordt op basis van de inhoud van het gesprek door politie en OM afgewogen of strafrechtelijk optreden aangewezen is en zo ja op welke wijze.

Als het slachtoffer aangifte wil doen, kan dat na het gesprek, direct of op afspraak. Ook andere omstandigheden kunnen aanleiding zijn om de aangifte zo spoedig mogelijk op te nemen, bijvoorbeeld in het belang van de veiligheid van personen of ter voorkoming van het anders verloren gaan van sporen.

Uiterlijk twee weken na het opnemen van de aangifte stelt de politie een plan van aanpak op over het strafrechtelijk onderzoek. Vergezeld van het proces-verbaal van het informatieve gesprek en de aangifte biedt de politie dit plan aan de zaaksofficier aan. De zaaksofficier beslist uiterlijk twee weken na ontvangst en informeert de politie over de beslissing, inclusief eventuele aanpassingen van het plan. Als er sprake is van een spoedzaak wordt uiteraard niet gewacht totdat een plan van aanpak is goedgekeurd, maar wordt in overleg met het OM waar nodig direct het onderzoek voortgezet. De politie streeft ernaar om in zedenzaken het dossier zo snel mogelijk in te sturen naar het OM ter vervolging of afdoening, uiterlijk binnen 6 maanden na aangifte.³ Het uitgangspunt hierbij is dat de oudste zaak als eerste wordt opgepakt, tenzij door het OM anders wordt bepaald. Het is in het algemeen, maar bij zedenzaken in het bijzonder van belang om ten behoeve van de waarheidsvinding goed onderzoek te doen, voordat een beschuldigde als verdachte kan worden aangemerkt en verhoord. Daarom wordt in de meeste gevallen de verdachte in de laatste fase van het onderzoek verhoord, uitzonderingen daargelaten zoals bij een aanhouding op heterdaad.

Kader en regels

De beleidsregel «Aanwijzing Zeden» (2016A004) van het Openbaar Ministerie (OM) biedt samen met de Politie-instructie Zeden, Kinderporno-graphie en Kindersekstoerisme een kader en regels voor de strafrechtelijke aanpak van zedenzaken. In deze aanwijzing staan ook de uitgangspunten

³ Kamerstuk 29 279, nr. 526

80% van de zedenzaken (m.u.v. kinderporno) moet binnen 6 maanden na aangifte door de politie naar het OM zijn gestuurd

weergegeven waar een opsporingsonderzoek naar een zedendelict in beginsel aan moet voldoen.

De belangen van slachtoffers wegen zwaar mee bij de afweging of en zo ja hoe in een zedenzaak strafrechtelijk opgetreden moet worden door politie onder verantwoordelijkheid van het OM of door het OM. De veiligheid van slachtoffers en de risico's op herhaald slachtofferschap en herhaald daderschap moeten hierbij steeds goed voor ogen worden gehouden. Ook spannen de politie en het OM zich in om secundaire victimisatie zoveel mogelijk te voorkomen.

Maatwerk en zorgvuldigheid

Bij de behandeling van zedenzaken gaat het om de juiste balans tussen spoed, tijd, kwaliteit en effectiviteit. Een melding van een zedenzaak dient – overeenkomstig de hierboven toegelichte aanwijzing en politie-instructie – zo snel mogelijk te worden opgepakt. Tegelijkertijd gaat het in elke zaak om maatwerk. Met de belangen van alle betrokkenen dient zo goed mogelijk rekening te worden gehouden in de verschillende fases van het op waarheidsvinding gerichte opsporingsonderzoek en de vervolging. Het is in zedenzaken uiterst belangrijk dat zorgvuldig wordt onderzocht en zo precies mogelijk wordt vastgesteld wat er is gebeurd en dat conclusies pas daarna worden getrokken. Steeds meer delicten vinden digitaal plaats en het uitlezen van laptops en smartphones is – evenals een goed verhoor – tijdrovend. De kwaliteit van het onderzoek staat voorop. Als die in het gedrang komt, zoals door het introduceren van een maximale termijn voor het horen van getuigen en eventuele verdachte(n), kan dat een negatief effect hebben op het resultaat van het strafrechtelijk proces, en zelfs leiden tot onterechte vrijspraak van een verdachte.

Kwaliteit en capaciteit

In mijn brief over ongewenst seksueel gedrag, seksuele intimidatie en seksueel geweld van 24 november 2017 bent u geïnformeerd over de aanpak van seksueel geweld door de strafrechtketen.⁴ De politie en het OM investeren doorlopend in het verder verbeteren van de kwaliteit van het politieonderzoek naar zedenzaken.

Zo zijn in alle politie-eenheden gespecialiseerde zedenteams actief. Er is en wordt bovendien geïnvesteerd in het (initiële) politietoelating en in politiemedewerkers die met slachtoffers te maken hebben, specifiek in de omgang met kwetsbare personen en het voorkomen van herhaald slachtofferschap. Het aantal in kwetsbaarheid gespecialiseerde verhoorders is dan ook de afgelopen jaren toegenomen. Alle eenheden beschikken over recherchepsychologen die verhoorders kunnen adviseren bij het voorbereiden en uitvoeren van het verhoor van kwetsbare personen.

De politie heeft mij een overzicht doen toekomen van het aantal in behandeling genomen onderzoeksdossiers, gevoerde informatieve gesprekken en aangiften. Dit is exclusief schennis van de eerbaarheid, sexting en kinderpornografie/ kinderseksuïte.

	2016	2017	2018	2019 t/m aug
In behandeling genomen onderzoeksdossiers	9.697	9.799	9.869	7.160
Aantal informatieve gesprekken	4.785	4.843	4.837	3.146

⁴ Kamerstuk 34 843, nr. 1

	2016	2017	2018	2019 t/m aug
Aangiften	2.777	2.814	2.952	1.780

Het totaal aantal onderzoeksdossiers dat in behandeling is genomen is over de periode 2016 tot heden gestegen. Dit betreft alle meldingen van burgers, maar ook eigen initiatieven van de politie waarbij inzet van de zedenteams noodzakelijk is. Bijvoorbeeld: een gesprek tussen politie en Veilig Thuis over een acute situatie of een slachtoffer dat belt en doorverwezen wil worden naar de hulpverlening. Ook is er sprake van een stijging van het aantal aangiften.

Motie extra capaciteit zedenpolitie

In de met algemene stemmen aangenomen motie Klaver c.s. – ingediend bij het debat over de Algemene Politieke Beschouwingen en in het verlengde van het eerdere pleidooi van het lid Buitenweg (GroenLinks) in het AO Politie van 5 september 2019 – is de regering verzocht structureel 15 miljoen euro vrij te maken voor uitbreiding van de capaciteit van de zedenpolitie, opleiding zedenrechercheurs en forensisch (medisch) onderzoek.⁵ Voor deze motie heb ik zoals gezegd grote waardering. Hiermee kan een stevig impuls gegeven worden aan de kwaliteit en capaciteit in de behandeling van zedenzaken en daarmee ook aan de doorlooptijden bij zedenzaken.

De uitwerking van de motie geschiedt op de volgende onderdelen, die in vier jaar tijd door de politie worden gerealiseerd.

- Extra capaciteit voor de zedenpolitie (10 mln)

De capaciteit binnen de zedenteams wordt gefaseerd met circa 60 fte verhoogd. Omdat de meeste zedenzaken in toenemende mate een digitale component hebben wordt daarnaast het aantal digitale rechercheurs gefaseerd met circa 20 fte verhoogd. Om de informatiepositie van de zedenteams te verbeteren en zodoende beter te kunnen opsporen wordt ten slotte het aantal informatierechercheurs en analisten gefaseerd met circa 10 fte verhoogd.

In totaal komen er dus gefaseerd circa 90 zedenrechercheurs bij. Hierbij dient te worden opgemerkt dat zowel het werven van zedenrechercheurs alsook specifieke digitale expertise – mede gelet op de krappe arbeidsmarkt – een uitdaging zal zijn.

- Opleiding zedenrechercheurs (0,5 mln)

Voor het opleiden van de extra zedenrechercheurs worden twee extra docenten en een gedragswetenschapper aangetrokken. Daarnaast wordt ook een impuls gegeven aan de permanente vakontwikkeling van alle zedenrechercheurs.

- Forensisch onderzoek opsporing (2 mln)

De forensische capaciteit voor technisch onderzoek in zedenzaken wordt (naast het onder het eerste punt genoemde) opgehoogd met circa 20 fte.

⁵ Kamerstuk 35 300, nr. 11

• Forensisch medisch onderzoek (2,5 mln)

Forensisch medisch onderzoek wordt ook gedaan bij zedenzaken, maar niet uitsluitend. In de brief van 28 september 2018 heeft het kabinet zijn plannen om te komen tot een solide basis voor de forensische geneeskunde in Nederland uiteengezet.⁶ De opleiding tot forensisch arts wordt structureel ondersteund.

Om de wetenschappelijke basis voor de forensische geneeskunde te versterken wordt gedurende vier jaar een financiële bijdrage geleverd aan de uitwerking van een wetenschappelijke agenda. Bovendien wordt rekening gehouden met de doorwerking van de kwaliteitsverbetering en indexering van tarieven in de financiële afspraken voor de dienstverlening aan de politie. Momenteel bevinden de gesprekken over de aanpak hiervan zich in een afrondende fase. Naar verwachting kan ik u hierover in de volgende voortgangsrapportage forensische geneeskunde nader berichten.

De middelen betreffende deze motie worden door mijn departement gemonitord via de reguliere verantwoordingsrapportages van de politie.

Overzicht middelen (in mln)

	2020	2021	2022	2023	Struc.
Zedenrechercheurs	1	3	5	7	7
Digitale opsporing	0,5	1	1	2	2
Intelligence	0,2	0,5	1	1	1
Opleiding rechercheurs	0,5	1	1	0,5	0,5
Forensisch onderzoek opsporing	2	2	2	2	2
Forensisch-medisch onderzoek	0,8	2,5	3	2,5	2,5
Totaal	5	10	13	15	15

In de nog te ontvangen Nota van wijzigingen is opgenomen dat deze versterking van de behandeling van zedenzaken meegenomen wordt onder artikel 31 van de Justitie en Veiligheid begroting. De middelen worden daarna middels een bijzondere bijdrage aan politie verstrekt. Hiermee wordt geborgd dat de middelen voor het beoogde doel worden ingezet en worden nadere afspraken over onder andere monitoring en evaluatie gemaakt.

Tot slot

De veranderde maatschappelijke sociale norm ten aanzien van seksueel grensoverschrijdend gedrag leidt ook tot bijstelling in beleid en wetgeving.

Zoals uw Kamer bekend werkt mijn departement aan een wetsvoorstel modernisering seksuele misdrijven. De uitkomst van de impactanalyse van het wetsvoorstel wordt naar verwachting begin 2020 bekend.

Daarnaast wordt het rapport van de Inspectie Justitie en Veiligheid, die momenteel de bejegening van zedenslachtoffers in het opsporingsproces door politie onderzoekt, in het eerste kwartaal van 2020 verwacht. De mogelijke aanbevelingen in dit rapport zullen worden betrokken bij de doorontwikkeling van de kwaliteit van de aanpak van zedenzaken. Ik stuur u dit rapport met mijn reactie zo spoedig mogelijk na publicatie toe.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

⁶ Kamerstuk 33 628, nr. 38