

Vergaderjaar 2009–2010

**31 753**

**Rechtsbijstand**

**Nr. 16**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 23 november 2009

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> heeft een aantal vragen voorgelegd aan de staatssecretaris van Justitie en de minister van Buitenlandse Zaken naar aanleiding van de brief van 10 maart 2009 inzake juridische bijstand aan slachtoffers van ernstige misdrijven in het buitenland (Kamerstuk 31 753, nr. 11).

De staatssecretaris en de minister hebben deze vragen beantwoord bij brief van 20 november 2009.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,  
Van Doorn

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Haersma Buma (CDA), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Krom (VVD), Azough (GL), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Roemer (SP), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (CU).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Besselink (PvdA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Leijten (SP), Sterk (CDA), Ulenbelt (SP), De Vries (CDA), Weekers (VVD), Van Gent (GL), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Karabulut (SP), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Bouchibti (PvdA), Smilde (CDA), Slob (CU) en Langkamp (SP).

## **I VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES**

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris van Justitie en de minister van Buitenlandse Zaken over juridische bijstand aan slachtoffers in het buitenland. Naar aanleiding van deze brief hebben zij nog een enkele vraag aan de regering.

In diverse landen zijn Nederlandse slachtoffers van loverboys beland in de gevangenis, bijvoorbeeld vanwege handel in drugs. Het gaat veelal om jonge vrouwen die zowel als slachtoffer als dader te typeren zijn. Is bekend hoeveel slachtoffers van loverboys momenteel in buitenlandse gevangenschappen verkeren? Met name in landen waar Nederland geen uitleveringsverdrag mee heeft, zijn deze slachtoffers/daders op zichzelf aangevoerd. Zij moeten hun straf in het land uitzitten, al dan niet binnen de muren van de gevangenis. Welke ondersteuning vanuit Nederland is er tijdens het uitzitten van de straf mogelijk?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie**

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de staatssecretaris van Justitie en de minister van Buitenlandse Zaken benadrukken dat de rechtsbijstandvoorziening geregeld moet worden in het land waar de zaak dient en waar het slachtoffer zijn schade wil verhalen. De bewindspersonen schetsen in de brief hoe het verdragsrechtelijk is geregeld, maar vermijden in te gaan op de feitelijke situatie in verschillende landen. Kan gezegd worden dat alle EU-landen beschikken over adequate onafhankelijke wetgeving op het gebied van rechtsbijstand zodat slachtoffers – ongeacht hun herkomst – verzekerd zijn van goede juridische bijstand? Als de juridische bijstand in het land waar het slachtoffer zijn schade wil verhalen tekort schiet, hetzij door slechte wetgeving, hetzij door slechte uitvoering van de wetgeving, wat is de taak van de overheid waar het slachtoffer vandaan komt? Kan het slachtoffer dan een beroep doen op de Nederlandse overheid voor adequate juridische ondersteuning? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

De aan het woord zijnde leden vragen of er EU-landen bekend zijn die aantoonbaar minder goede juridische ondersteuning verlenen aan buitenlandse slachtoffers dan aan eigen inwoners. Hoeveel landen kennen een vorm van gesubsidieerde rechtsbijstand vergelijkbaar met de regeling in Nederland? Zijn er EU-landen waar bij het verstrekken van gesubsidieerde rechtsbijstand de eigen inwoner meer rechten heeft dan een inwoner uit een ander (EU-)land? Zo ja, welke landen zijn dat en wat is het verschil in rechten?

Hoe vaak is er door een Nederlands slachtoffer een beroep gedaan op artikel 23i van de Wet op de rechtsbijstand (Wrb)? Hoe vaak heeft de Raad voor Rechtsbijstand in Den Haag dit verzoek afgewezen dan wel toegevoerd? Welke gronden zouden leiden tot een afwijzing van het verzoek op grond van artikel 23i Wrb?

Deze leden vragen of er gevallen bekend zijn van slachtoffers die om financiële redenen hebben moeten afzien van verhaal van de schade in het buitenland. Zo ja, om hoeveel gevallen gaat het?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de Richtlijn schadeloosstelling van slachtoffers geen uniformering kent van de procedures waardoor het toegekende schadebedrag per lidstaat kan verschillen. Kan dat betekenen dat een slachtoffer werkelijk geleden schade niet volledig vergoed krijgt en derhalve kosten (ziekenhuis, aanschafkosten, etc.) die hij heeft moeten maken naar aanleiding van het misdrijf dat hem heeft getroffen

(deels) zelf moet betalen? Kennen alle EU-landen een vorm van immateriële schade? Welke landen kennen geen immateriële schade? Zou het wenselijk zijn om meer uniformiteit aan te brengen in de schadeloosstelling van slachtoffers?

De aan het woord zijnde leden merken op dat verdachten weinig gebruik maken van consulaire bijstand als zij in het buitenland worden geconfronteerd met een rechtszaak, zo blijkt uit de evaluatie van het Europees Aanhoudingsbevel. Waarom weten slachtoffers zo slecht de weg naar het consulaat te vinden voor bijstand? Kan een Nederlandse onderdaan die in het buitenland woont en aldaar het slachtoffer wordt van een misdrijf dan ook rekenen op consulaire bijstand? Zo ja, waar bestaat die bijstand uit? Heeft het consulaat een extra zorgplicht als het gaat om hulpbehoevende, dementerende of andere kwetsbare groepen te aanzien van de bijstand die slachtoffer zijn geworden?

Deze leden vragen hoe medewerkers van het consulaat of de ambassade worden gescreend voordat zij te werk worden gesteld op een ambassade of consulaat. Zijn medewerkers van een consulaat of ambassade wel eens bewindsvoerder voor Nederlanders in het buitenland? Heeft de overheid (het ministerie van Buitenlandse Zaken) een controlerende taak als het gaat om een bewindsvoerder die door het consulaat of de ambassade is aangesteld en daar werkt?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie**

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat voor een ieder ongeacht zijn financiële positie toegang tot het recht moet worden gegarandeerd. Dit geldt ook voor de juridische bijstand aan slachtoffers van ernstige misdrijven in het buitenland. Er moet voor gewaakt worden dat de rechtsbijstand in deze gevallen ook daadwerkelijk toegankelijk is en niet slechts een papieren werkelijkheid is. Het kan immers voorkomen dat in voorkomende gevallen de toegang tot het recht wel formeel bestaat maar dat de feitelijke toegang toch ontbreekt omdat de rechtsbijstand tekortschiet. Delen de bewindslieden de mening van deze leden dat ook in die gevallen de toegang tot het recht moet worden gegarandeerd? Zijn er landen bekend waar de invulling van rechtsbijstand tot problemen leidt voor slachtoffers bij het verhaal van hun schade?

De aan het woord zijnde leden merken op dat de bewindslieden in hun brief wijzen op de mogelijkheid om lokale autoriteiten die in gebreke blijven bij het voorzien in adequate rechtsbijstand via diplomatieke kanalen op hun internationale verplichtingen te wijzen. De leden menen dat hiermee de slachtoffers tekort worden gedaan. Slachtoffers zijn gebaat bij adequate hulp om hun toegang tot het recht te verzekeren en de toegang tot het recht voor Nederlandse burgers blijft naar mening van deze leden een overheidstaak. Zij pleiten daarom voor een voorzieningenfonds om rechtshulp te garanderen waar lokale voorzieningen tekort schieten. De leden zijn van mening dat een dergelijk voorzieningenfonds ook uitkomst kan bieden voor procedures in het buitenland die ouders moeten voeren in verband met gezag over kinderen en/of omgang met kinderen. De leden van de SP fractie vragen de bewindslieden of zij bereid zijn tot het instellen van een voorzieningenfonds waaruit de toegang tot het recht gefinancierd kan worden in gevallen waar de lokale rechtsbijstand tekortschiet, in aansluiting bij het voorzieningenfonds zoals dat eerder door de leden van Velzen (31 200 VI, nr. 50) en De Wit en Azough (30 072, nr. 21) werd bepleit.

## Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie merken op dat een Nederlands slachtoffer van een (ernstig) delict in een andere lidstaat die aldaar een verhaalprocedure wil starten, een verzoek om rechtsbijstand kan indienen bij de Raad voor Rechtsbijstand Den Haag. Deze zendt het verzoek naar een bevoegde instantie in het andere land. Deze leden willen graag weten hoeveel van dergelijke verzoeken jaarlijks gedaan worden en hoe vaak zij tot het door de burger gewenste resultaat leiden. Deze leden vragen voorts of de Raad voor Rechtsbijstand goed bijhoudt wat de stand van zaken in deze procedures is.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeveel zaken rechtsbijstand aan slachtoffers in het buitenland wordt geweigerd.

De aan het woord zijnde leden willen graag weten of er ook landen zijn waar geen beroep op rechtsbijstand gedaan kan worden. Zij roepen de bewindspersonen op ervoor te zorgen dat Nederlanders die rechtsbijstand nodig hebben in andere landen en daar geen beroep op rechtsbijstand kunnen doen, een beroep op de Nederlandse rechtsbijstand kunnen doen. Deze leden hebben hier wel de voorwaarden dat het gaat om een situatie waar de dader onherroepelijk is veroordeeld tot een geweld- of zedendelict en de afgesloten rechtsbijstandverzekering niet langer betaalt. Ziet de regering mogelijkheden om in individuele gevallen rechtsbijstand te verlenen?

De leden van de VVD-fractie merken op dat het van belang is dat de persoon niet over toereikende middelen beschikt, niet de drempelwaarden in het andere land. Zij willen graag weten wat er bedoeld wordt met toereikende middelen. Begrijpen zij goed dat hier ook een eventuele borg onder valt? Voorts vragen deze leden of de persoon in kwestie zich een goedkope, of wat prijs betreft een gemiddelde advocaat moet kunnen veroorloven om van toereikende middelen te spreken.

De leden van de VVD-fractie wijzen op de richtlijn betreffende schade-uitkeringen, die alle EU-lidstaten verplicht om vanaf 1 januari 2006 een schadefonds te hebben dat voorziet in een schadeloosstellingregeling voor slachtoffers van op hun grondgebied gepleegde opzettelijke geweldsmisdrijven. Deze leden vragen of er ook terugwerkende kracht mogelijk is. Zo nee, waarom niet? Voorts willen de aan het woord zijnde leden graag weten sinds wanneer er een dergelijk schadefonds in Italië voor Italianen bestaat en of deze voor Italiaanse burgers terugwerkende kracht heeft gehad. Dit vragen zij vanwege het feit dat toegang tot een schadefonds voor eigen onderdanen binnen de EU ook betekent dat het voor andere EU-burgers toegankelijk moet zijn in verband met het vrij verkeer van personen.

De leden van de VVD-fractie lezen in de voorliggende brief dat er geen sprake is van uniformering van regelgeving bij schadefondsen, zodat de toegekende schade-uitkering per land kan verschillen. Zij vragen de bewindspersonen of het wel zo is dat ten minste de geleden materiële schade vergoed moet worden.

Deze leden merken op dat de bewindspersonen in de conclusie van de voorliggende brief enkele factoren noemen die de noodzaak aantonen om het slachtoffer van adequate rechtsbijstand te voorzien. De leden van de VVD-fractie erkennen dit, maar vragen tegelijkertijd waarom de regering niets regelt voor personen, die al voor de inwerkingtreding van de richtlijn

rechtsbijstand in een ander land nodig hebben gehad, terwijl ze zich wel inzet voor personen die in het buitenland tot een lange straf zijn veroordeeld.

Voorts willen leden van de VVD-fractie graag weten of de Italiaanse minister Frattini al uitsluitel heeft gegeven aan de Nederlandse Regering over de afwikkeling van zaak van het schietincident met de politieman in Rimini. Ten slotte vragen deze leden sinds wanneer er sprake is van een rechtsbijstandvergoeding in Italië. In hoeverre is in deze zaak consulaire bijstand in de vorm van bemiddeling aangeboden?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie**

De leden van de GroenLinks-fractie danken de staatssecretaris van Justitie en de minister van Buitenlandse Zaken voor hun brief over juridische bijstand aan slachtoffers van ernstige misdrijven in het buitenland. Met het oog op het toenemende personenverkeer van en naar het buitenland, gestimuleerd door het vrije personenverkeer voor EU-burgers, neemt de kans op slachtofferschap in het buitenland aanmerkelijk toe. Deze leden kunnen zich voorstellen dat taalbarrières, gebrek aan informatie over procedures en andere praktische problemen slachtoffers of hun nabestaanden verhinderen dat adequaat juridische hulp geboden wordt, waardoor te vrezan valt dat slachtoffers of nabestaanden hun recht niet halen. Zij vinden dat deze slachtoffers onder zulke omstandigheden behoed moeten worden voor secundaire victimisatie.

De aan het woord zijnde leden vragen of het niet wenselijk is om de werkingssfeer te harmoniseren van de schadefondsen geweldsmisdrijven in de EU-landen. Deze leden begrijpen dat de richtlijn niet voorziet in een uniformering van de procedures. Welke consequenties zou dat kunnen hebben voor slachtoffers? Licht het niet in de rede dat er in de gehele EU gelijkwaardige schadefondsen ingericht worden? In hoeverre variëren de bedragen die door deze schadefondsen worden toegekend? Hoe staan deze bedragen in verhouding tot de uitkeringen die het Nederlandse Schadefonds Geweldsmisdrijven toekent?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waar op dit moment de belangrijkste hiaten bestaan in de juridische bijstand voor slachtoffers. Het komt deze leden voor dat het ontbreekt aan een wereldwijde dekking van juridische bijstand voor slachtoffers die daar niet zelf in kunnen voorzien. Worden daarvoor in diplomatieke kringen initiatieven ontwikkeld?

Ten slotte vragen deze leden of kan worden aangegeven of ambassade- en consulaatmedewerkers geschoold en geïnstrueerd zijn over bestaande juridische mogelijkheden die voor slachtoffers beschikbaar zijn in het land waar deze medewerkers werkzaam zijn.

## **II REACTIE VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

De brief van 10 maart 2009 betreffende de juridische bijstand aan slachtoffers van ernstige misdrijven in het buitenland die hun schade op de dader willen verhalen (Kamerstukken II 2008–2009, 31 753, nr. 11) heeft geleid tot een aantal vragen bij de Vaste Kamercommissie, die de staatssecretaris van Justitie en de minister van Buitenlandse Zaken in het hiernavolgende beantwoorden.

## Omvang en inhoud van de rechtsbijstand

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de feitelijke situatie van rechtsbijstandverlening in een EU-land kan verschillen van hoe het verdragrechtelijk is geregeld. Dit leidt tot de vraag bij de aan het woord zijnde leden of slachtoffers in alle EU-landen, ongeacht hun herkomst, verzekerd zijn van goede juridische bijstand. Ook leden van de SP-fractie wijzen op de mogelijke discrepantie tussen recht en praktijk en vragen daarom of er landen bekend zijn waar de invulling van rechtsbijstand tot problemen leidt voor slachtoffers bij het verhaal van hun schade.

Deze problematiek is onderkend en onlangs in kaart gebracht. Op 20 april 2009 heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen een verslag uitgebracht over de maatregelen die de lidstaten hebben getroffen om het Kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure<sup>1</sup> na te leven. In het verslag<sup>2</sup> komt de uitvoering van het kaderbesluit in alle 27 lidstaten (per 15 februari 2008) aan bod.

Ten aanzien van de rechtsbijstand waarover artikel 6 van de Kaderbesluit handelt, concludeert de Commissie dat alle lidstaten (met uitzondering van Slovenië) de verplichting zijn nagekomen. Dit houdt in dat de bepaling, waarin is opgenomen dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat het slachtoffer toegang heeft tot rechtsbijstand, correct is omgezet in nationale wetgeving.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het slachtoffer een beroep kan doen op de Nederlandse overheid, indien de ondersteuning in een ander land tekortschiet. Juist in die gevallen zou de toegang tot het recht moeten worden gegarandeerd, zo menen de leden van de SP-fractie en die van de VVD-fractie. Volgens deze leden van de VVD-fractie moet de ondersteuning dan wel beperkt blijven tot een situatie waar de dader onherroepelijk is veroordeeld wegens een geweld- of zedendelict en de afgesloten rechtsbijstandverzekering niet langer betaalt.

In de brief van 10 maart 2009 is aangegeven dat op een Staat een algemene rechtsplicht rust om te voorzien in adequate rechtsbijstand, ongeacht de nationaliteit van de belanghebbende. Mede gelet hierop strekt de werking van de Wet op de rechtsbijstand niet verder dan in de Nederlandse rechtssfeer liggende rechtsbelangen. Het begrip Nederlandse rechtssfeer bakent de Nederlandse verplichting in rechtsbijstand te voorzien af ten opzichte van de verplichtingen waarin andere in het concrete geval meer aangewezen landen behoren te voorzien.<sup>3</sup> Deze formulering moet zo worden verstaan dat regel is dat geen toevoeging wordt verstrekt indien een zaak in het buitenland dient en daarmee buiten de werkingssfeer van het Nederlands recht valt. Uitzondering op die regel is aan de orde wanneer in een zaak de Nederlandse rechtssfeer duidelijk betrokken is en op grond daarvan de bijstand van een Nederlandse advocaat noodzakelijk is. Daarbij is vooral bedoeld op de situatie dat een Nederlandse rechtzoekende advies wil hebben over de mogelijkheden om in een ander land een procedure te voeren. Bovendien kan het noodzakelijk zijn dat in Nederland alvast de nodige juridische stappen worden ondernomen. Hierbij kan worden gedacht aan het veilig stellen van een aanspraak of het voorkomen dat termijnen verlopen.

Deze rechtsbijstand is beperkt van aard en geschiedt in de vorm van een adviestoevoeging. Gelet op dit beperkte karakter biedt dit geen afdoende alternatief voor het voeren van een procedure in de vreemde Staat die zich niet houdt aan de algemene rechtsplicht om rechtsbijstand te bieden. Indien een Staat zich in het voorkomende geval aan de rechtsplicht onttrekt, ligt het meer in de rede via de afgesproken verdragsmechanismen en via diplomatieke kanalen het betrokken land alsnog te bewegen zijn verplichtingen na te komen.

Volledigheidshalve wijzen wij er nog op dat weigering van rechtsbijstand onder omstandigheden gerechtvaardigd is en er geen sprake is van een

<sup>1</sup> Kaderbesluit 2001/220/JBZ van de Raad van 15 maart 2001.

<sup>2</sup> Commissie van de Europese Gemeenschappen, SEC (2009) 495.

<sup>3</sup> Memorie van Antwoord bij de Wet op de rechtsbijstand, Kamerstuk II 1992–1993, 22 609, nr. 6, pagina 36.

onrechtmatige belemmering van de daadwerkelijke toegang tot de rechter. In artikel 5 lid 5 van de Richtlijn 2003/8/EG van de Europese Unie van 27 januari 2003 inzake de rechtsbijstand in grensoverschrijdende geschillen (hierna: Richtlijn rechtsbijstand) is namelijk bepaald dat geen rechtsbijstand hoeft te worden verleend, indien de rechtzoekende in het betrokken geschil daadwerkelijk toegang heeft tot andere regelingen voor de dekking van de kosten van rechtsbijstand. Hierbij wordt bedoeld op een rechtsbijstandverzekering of een voorziening van een belangenvereniging, waarop een beroep kan worden gedaan.

Verder vragen de leden van PvdA-fractie of er EU-lidstaten bekend zijn die aantoonbaar minder goede juridische ondersteuning verlenen aan buitenlandse slachtoffers dan aan eigen inwoners.

Het is een belangrijk uitgangspunt van EU regelgeving dat discriminatie naar nationaliteit, behoudens een beperkt aantal uitzonderingen, niet is toegestaan. In artikel 4 van Richtlijn rechtsbijstand is expliciet opgenomen dat lidstaten zonder onderscheid rechtsbijstand verlenen aan burgers van de Unie en aan de onderdanen van derde landen die legaal in een lidstaat verblijven. Wij hebben geen aanwijzingen dat dit uitgangspunt niet wordt nageleefd.

Voorts vragen deze leden hoeveel landen een vorm van gesubsidieerde rechtsbijstand kennen die vergelijkbaar is met Nederland.

In het hiervoor genoemde verslag van de Commissie van de EU van 20 april 2009 constateert de commissie dat behoudens Slovenië alle landen de toegang van het slachtoffer tot rechtsbijstand hebben omgezet in nationale wetgeving. Wel constateert de Commissie dat de criteria voor aanspraak van slachtoffers op rechtsbijstand per lidstaat verschillen. Ondanks het primair bindende karakter van deze EG-richtlijn mogen de lidstaten immers zelf beslissen op welke manier ze, binnen de door de richtlijn geboden kaders, de minimumvoorschriften voor adequate rechtsbijstand in hun nationale regelgeving omzetten. Onvermijdelijk is dan dat rekening wordt gehouden met de specifieke situatie in het betreffende land. Hierdoor kan de draagwijdte van het begrip adequate rechtsbijstand per lidstaat verschillen, omdat daarin de uiteenlopende nationale tradities en opvattingen tot uiting komen.

Ten aanzien van het begrip adequate rechtsbijstand bepaalt de Richtlijn rechtsbijstand in overweging 11 dat «rechtsbijstand adequaat wordt geacht wanneer deze bijstand de begunstigde onder de in deze richtlijn bepaalde voorwaarden daadwerkelijk toegang tot de rechter biedt». De verwijzing naar de in de richtlijn bepaalde voorwaarden biedt lidstaten de mogelijkheid drempels te bepalen waarboven iemand geacht wordt de proceskosten zelf te kunnen dragen. Deze drempels moeten volgens overweging 14 van de Richtlijn rechtsbijstand wel worden bepaald aan de hand van een aantal objectieve criteria, zoals inkomen, vermogen en de gezinssituatie.

Samengevat betekent dit dat de richtlijn Rechtsbijstand garandeert dat alle lidstaten een vorm van gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen en daarmee daadwerkelijk toegang tot de rechter bieden. De criteria voor verlening verschillen evenwel per lidstaat.

De leden van de SP-fractie vragen of de bereidheid bestaat een voorzieningenfonds op te richten, dat rechtshulp garandeert waar lokale voorzieningen tekortschieten. De aan het woord zijnde leden zijn van mening dat een dergelijk voorzieningenfonds ook uitkomst kan bieden voor procedures in het buitenland die ouders moeten voeren in verband met gezag over kinderen en/of omgang met kinderen.

Zoals door de leden van de SP-fractie in de toelichting bij de vraag is vermeld, is eerder gepleit voor de instelling van een voorzieningenfonds door de leden van Velzen<sup>1</sup> en De Wit en Azough.<sup>2</sup> Deze moties hadden

<sup>1</sup> Kamerstuk II 2007–2008, 31 200–VI, nr. 50.

<sup>2</sup> Kamerstuk II 2008–2009, 30 072, nr. 21  
Herdruk.

respectievelijk betrekking op de rechtsbijstand aan Nederlanders die betrokken zijn in een strafzaak en op de rechtsbijstand aan ouders die in een ander land moeten procederen over het gezag en de omgang met het eigen kind.

Het standpunt dat de minister van Justitie en de staatssecretaris van Justitie destijds over een dergelijk voorzieningenfonds hebben ingenomen is niet veranderd, namelijk dat de instelling van een dergelijk fonds niet nodig is.<sup>1</sup> Dit standpunt hangt vooral samen met het fundamentele beginsel dat Staten op hun grondgebied dienen te voorzien in adequate rechtsbijstand voor slachtoffers, ongeacht de nationaliteit van het slachtoffer. Deze rechtsplicht bestaat evenzo ten opzichte van de grensoverschrijdende rechtzoekende in strafzaken en die in kindervervoeringszaken. Indien een Staat vervolgens in gebreke blijft en de algemene rechtsplicht schendt, is het zaak deze Staat alsnog te bewegen zijn verplichtingen na te komen. Daarnaast zij er op gewezen dat in beperkte omvang wel gesubsidieerde rechtsbijstand mogelijk is en wel als voorbereiding op de te voeren procedure in het buitenland. Gelet op de geschetste mogelijkheden is het niet nodig om in aanvulling hierop een voorzieningenfonds in te stellen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waar op dit moment de belangrijkste hiaten bestaan in de juridische bijstand voor slachtoffers. Het komt deze leden voor dat het ontbreekt aan een wereldwijde dekking van juridische bijstand voor slachtoffers die daar niet zelf in kunnen voorzien. Worden daarvoor in diplomatieke kringen initiatieven ontwikkeld, zo vragen deze leden.

Vooropgesteld zij dat andere landen hun eigen verantwoordelijkheid kennen om Nederlanders te voorzien van adequate rechtsbijstand. Dit geldt zeker indien een land partij is bij het Europees verdrag voor de rechten van de mens (EVRM). De nakoming van de verplichting te voorzien in adequate rechtsbijstand is daarom een zaak die het betreffende land aan gaat en eventueel uiteindelijk ook de toezichthoudende organen bij het EVRM volgens de afgesproken verdragsmechanismen. Zonodig kan Nederland nog via diplomatieke kanalen het betrokken land aansporen om aan zijn verplichtingen te voldoen.

Ten aanzien van de Europese gemeenschap is van belang dat de Europese Commissie de Raad van ministers en het Europees Parlement heeft voorgesteld om ook op het terrein van de rechtsbijstand meer uniformiteit binnen de lidstaten van de Europese Unie te verwezenlijken.<sup>2</sup>

De leden van de VVD-fractie vragen sinds wanneer er sprake is van een rechtsbijstandvergoeding in Italië.

Italië kent al enige tijd een aanspraak op rechtsbijstand toe aan buitenlandse slachtoffers van een misdrijf. Met de ondertekening van het Haagse verdrag per 26 mei 1988 is die aanspraak geformaliseerd voor ingezetenen van de lidstaten van het Haagse verdrag. Voor de ingezetenen van de EU-lidstaten heeft het Haags verdrag zijn betekenis verloren nadat de Richtlijn rechtsbijstand (met gunstiger bepalingen) gelding kreeg.

De leden van de PvdA-fractie en die van de VVD-fractie verzoeken om inzicht in het aantal malen per jaar dat een Nederlands slachtoffer zich richt tot de Raad voor rechtsbijstand met een verzoek tot doorgeleiding van het verzoek tot rechtsbijstand naar een bevoegde instantie in een ander land (op grond van artikel 23i van de Wet op de rechtsbijstand). Tevens vragen de leden van de PvdA-fractie welke gronden zouden leiden tot een afwijzing van het verzoek op grond van artikel 23i van de Wet op de rechtsbijstand en ze vragen verder of er gevallen bekend zijn van slachtoffers die om financiële redenen hebben moeten afzien van verhaal van de schade in het buitenland.

<sup>1</sup> Kamerstuk II 2007–2008, 30 010 en 31 200 VI, nr. 9.

<sup>2</sup> Commissie van de Europese Gemeenschappen, 10 juni 2009, Com (2009) 262 definitief.



Vanaf de omzetting van de Richtlijn rechtsbijstand in de Wet op de rechtsbijstand (maart 2005) heeft de Raad voor rechtsbijstand twee van dergelijke verzoeken ontvangen en doorgeleid. De Raad voor rechtsbijstand toetst deze verzoeken marginaal, wat betekent dat de Raad een dergelijk verzoek alleen afwijst indien sprake is van een kennelijk ongegrond verzoek.

Desgevraagd meldt de Raad voor rechtsbijstand dat bij hem geen zaken van slachtoffers bekend zijn die om financiële redenen hebben moeten afzien van een verhaal van de schade in het buitenland.

De leden van de VVD-fractie erkennen de in de conclusie van de brief van 10 maart 2009 genoemde factoren die noodzaken het slachtoffer van adequate rechtsbijstand te voorzien. Maar zij vragen tegelijkertijd waarom de regering niets regelt voor personen, die al voor de inwerkingtreding van de richtlijn rechtsbijstand in een ander land nodig hebben gehad. Daarentegen zet de regering zich volgens deze leden wel in voor personen die in het buitenland tot een lange straf zijn veroordeeld.

De Richtlijn rechtsbijstand kent, zoals in de vraagstelling al is besloten, geen bepalingen van terugwerkende kracht. Op zich zelf vormt dat geen beletsel om op nationaal niveau wel terugwerkende kracht toe te kennen. Daarbij past de aantekening dat voorafgaand aan de omzetting van de EU-richtlijn in nationale wetgeving vaak een beroep kon worden gedaan op het, qua essentie vergelijkbare Haags Verdrag voor toegang tot de rechter in internationale gevallen (1980). Toegegeven kan worden dat de EU-richtlijn gunstiger bepalingen kent dan het Haags verdrag. Maar dat verhinderde in de periode 1980 tot 2005 niet een claim op rechtsbijstand op grond van dat Haags verdrag. Ook nu bewijst dit Haags Verdrag nog zijn waarde in rechtsbijstandclaims waarbij lidstaten van dit verdrag zijn betrokken die geen deel uitmaken van de Europese gemeenschap. De relatie die de VVD-fractie legt met de ondersteuning die Nederland biedt aan degenen die tot een lange straf zijn veroordeeld, verdient nuancering. In beginsel strekt de bijstand aan langgestraften niet verder dan tot het bieden van consulaire bijstand, net zoals slachtoffers van een geweldsmisdrijf aanspraak kunnen maken op consulaire bijstand. Alleen Nederlandse onderdanen in een buitenlandse dodencel kunnen onder omstandigheden rekenen op verdergaande bijstand. Deze verdergaande bijstand strekt zich uit tot de financiering van de rechtsbijstand van deze ter dood veroordeelden. De ratio achter verstrekking van verdergaande rechtsbijstand aan deze specifieke groep is dat Nederland een uitgesproken tegenstander van de doodstraf is. Vanuit die principiële afwijzing is onder omstandigheden verdergaande rechtsbijstand gerechtvaardigd. Zie hiervoor ook de brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Tweede kamer van 29 april 2009.<sup>1</sup>

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of bij de Raad voor rechtsbijstand inzicht bestaat in het resultaat van de verwijzing, en in het bijzonder de weigering van rechtsbijstand aan een slachtoffer in het buitenland. De rol die de verzendende autoriteit in het kader van de rechtsbijstand-richtlijn dient te vervullen, heeft een beperkt karakter. In overeenstemming met de Richtlijn rechtsbijstand spitst deze rol zich toe op het bieden van ondersteuning bij het doorgeleiden van de aanvraag. De richtlijn beoogt immers belemmeringen weg te nemen bij de grensoverschrijdende dienstverlening op het terrein van de rechtsbijstand. Dit houdt in dat de autoriteit de verzoeker ondersteunt bij het invullen van de aanvraag en er op toeziet dat de aanvraag is voorzien van alle noodzakelijke stukken en vertalingen.

Deze vorm van ondersteuning, die door de Raad voor rechtsbijstand als verzendende autoriteit wordt geboden, voorziet niet in het actief inzicht verwerven in het resultaat van de procedure. Ook de vraag van de leden

---

<sup>1</sup> Kamerstuk II 2008–2009, 30 010, nr. 16.

van de VVD-fractie of de Raad voor rechtsbijstand bijhoudt wat de stand van zaken in de procedure moet ontkennend worden beantwoord. De vraag of deze ondersteuning nog wel volstaat, wil de staatssecretaris van Justitie met de Raad voor rechtsbijstand bespreken.

De leden van de VVD-fractie merken op dat voorkomen moet worden dat de persoon die niet over toereikende middelen beschikt door hogere drempelwaarden in het andere land het recht op rechtsbijstand wordt ontzegd. Zij willen in dit verband graag weten wat er bedoeld wordt met toereikende middelen.

Tussen de landen van de EU bestaat zoals bekend een verschil in levensstandaard. Dit verklaart deels dat verschillende EU-lidstaten een minder ruimhartig systeem van rechtsbijstand hebben dan Nederland heeft. Ook wat betreft het procesrecht en de proceskosten zijn er verschillen tussen de EU-lidstaten. Gezien deze verschillen is het moeilijk gebleken een Europese grens van drempelwaardes van rechtsbijstand vast te stellen. Dit leidt er toe dat lidstaten verschillende drempelwaardes in de vorm van inkomensgrenzen hebben vastgesteld. Deze verschillen zijn te rechtvaardigen, mits deze drempels objectief zijn vastgesteld. Toch onderkent de Richtlijn rechtsbijstand dat het voorstelbaar is dat een verzoeker die niet aan de drempels voldoet, over ontoereikende middelen beschikt om toegang tot het recht in een grensoverschrijdend geschil te effectueren. In artikel 5 vierde lid van de Richtlijn rechtsbijstand is daarom bepaald dat: «de inkomens- en vermogensdrempels die het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand bepalen niet mogen beletten dat aan de rechtzoekende die de drempel overschrijdt, gesubsidieerde rechtsbijstand wordt verleend». Het is aan de rechtzoekende te bewijzen dat hij de kosten van de rechtsbijstand niet kan dragen als gevolg van de verschillen in kosten van levensonderhoud tussen de lidstaat waar hij woonplaats of gewone verblijfplaats heeft en de andere lidstaat. In overweging 15 van de Richtlijn rechtsbijstand is toegelicht dat dit kan betekenen dat zoals gezegd rechtsbijstand moet worden verleend, indien de inkomens- of vermogensdrempel is overschreden.<sup>1</sup> In de beoordeling die daaruit voortvloeit, kan de lidstaat waar de zaak wordt behandeld rekening houden met de informatie van de lidstaat waarin hij zijn woonplaats of gewone verblijfplaats heeft en waaruit blijkt dat de verzoeker voldoet aan de daar geldende drempelwaardes voor rechtsbijstand.

In de zaak van de heer V. die door een politieman in Rimini is neergeschoten, heeft de Raad voor rechtsbijstand bij de Italiaanse autoriteiten aangedrongen op verstrekking van gesubsidieerde rechtsbijstand. Hierbij is verwezen naar de bepaling in artikel 5 lid 4 van de Richtlijn rechtsbijstand. Vooralsnog heeft de Raad hierop geen antwoord ontvangen.

Voorts vragen deze leden of de persoon in kwestie zich een goedkope, of wat prijs betreft een gemiddelde advocaat moet kunnen veroorloven om van toereikende middelen te spreken.

De Richtlijn rechtsbijstand verplicht lidstaten te voorzien in adequate rechtsbijstand, opdat de verzoeker daadwerkelijk toegang tot het recht kan krijgen. De lidstaten hebben een positieve verplichting te voorzien in toegevoegde rechtsbijstand. Dit betekent dat indien rechtsbijstand noodzakelijk wordt geacht, in het kader van een adequate toegang tot de rechter, er niet louter kan worden volstaan met de toevoeging van een advocaat. Uit de zaak Artico tegen Italië van het Europees Hof voor de rechten van de mens van 13 mei 1980<sup>2</sup> kan worden afgeleid dat als duidelijk is dat de advocaat niet of niet goed functioneert, op de Staat de verplichting rust de toegevoegde advocaat te vervangen óf op zijn verplichting te wijzen.

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2003–2004, 29 712, nr. 3, p. 8.

<sup>2</sup> EHRM 13 mei 1980 (Artico/Italië), 6694/74.

## Consulaire bijstand

De leden van de CDA-fractie stellen enkele vragen over Nederlandse slachtoffers die, bijvoorbeeld vanwege handel in drugs, in het buitenland in de gevangenis zijn beland. Zo vragen deze leden of bekend is hoeveel slachtoffers van loverboys momenteel in buitenlandse gevangenissen zijn gedetineerd, en welke ondersteuning voor deze groep mogelijk is. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft geen zicht op het exacte aantal slachtoffers van loverboys dat in buitenlandse gevangenissen verkeert. Het zicht hierop wordt bemoeilijkt doordat gedetineerden niet verplicht zijn dit te melden. De groep die wel bekend is bij het ministerie van Buitenlandse Zaken krijgt extra aandacht. De inhoud van deze consulaire bijstand is sterk afhankelijk van de individuele situatie en valt daarom niet in algemene regels weer te geven. Een dergelijke benadering past in het streven van het ministerie van Buitenlandse Zaken om meer en meer maatwerk te bieden aan de gedetineerde. Daarbij zijn de individuele behoefte van de gedetineerde en de lokale (detentie)omstandigheden belangrijke indicatoren. De ondersteuning kan daardoor variëren van het op afstand volgen van de rechtsgang en een enkel bezoek, tot actieve interventie. Bij actieve interventie kan het bijvoorbeeld gaan om het herhaald aandringen op veilige en gezonde detentieomstandigheden, adequate rechtsbijstand en een voortvarende rechtsgang.<sup>1</sup>

Door de leden van de PvdA wordt gerefereerd aan de EU evaluatie betreffende de toepassing van het Europees aanhoudingsbevel in Nederland en de bijbehorende procedures van overlevering tussen de lidstaten. De aan het woord zijnde leden merken op dat uit de evaluatie hiervan blijkt dat verdachten weinig gebruik maken van consulaire bijstand en leiden daaruit de vraag af waarom slachtoffers zo slecht de weg naar het consulaat weten te vinden voor bijstand.

Over de ervaringen met het Europees arrestatiebevel verwijzen wij graag naar de reactie van de minister van Justitie van 16 februari 2009<sup>2</sup> op het evaluatieverslag van de Raad van de Europese Unie over Nederland.<sup>3</sup> Van belang is verder dat het bij het Europees aanhoudingsbevel gaat om verdachten of veroordeelden van strafbare feiten en dus niet om slachtoffers. Er is hier dus sprake van een andere categorie personen. Deze evaluatie biedt hierdoor geen grond voor de veronderstelling dat slachtoffers de weg naar ambassades en consulaten niet kunnen vinden.

Voorts stellen deze leden enkele aanvullende vragen over omvang en inhoud van de consulaire bijstand aan slachtoffers. Zo wordt de vraag gesteld of een Nederlands slachtoffer in het buitenland kan rekenen op de steun van de Nederlandse ambassade, waar de bijstand dan uit bestaat en of het consulaat een extra zorgplicht heeft als het gaat om hulpbehoevende, dementerende of andere kwetsbare groepen van slachtoffers. Zoals vermeld in de brief van 10 maart 2009 kunnen Nederlandse slachtoffers van een (ernstig) misdrijf znodig gebruik maken van de consulaire dienstverlening aan Nederlanders in het buitenland. Deze dienstverlening is in eerste instantie gericht op de opvang van het slachtoffer. Te denken valt daarbij aan: hulp bij ziekenhuisopname, het traceren en informeren van nabestaanden, hulp bij vermissingen of ontvoeringen en repatriëringen. Daarnaast kan de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland, indien er een (straf)zaak speelt tegen een vermeende dader, deze nauwlettend volgen en het slachtoffer of zijn nabestaanden op de hoogte houden van de stand van zaken. Als sprake is van een rechtszaak dan zullen de Nederlandse autoriteiten daarin, conform de internationaal aanvaarde gedragslijn, niet interveniëren. Interventie is niet alleen ongebruikelijk, maar ook onwenselijk vanuit het beginsel dat Staten eenieders rechtsgang respecteren. Wel kan desgewenst toezicht worden gehouden op het verloop van de rechtsgang.

<sup>1</sup> De brief van de minister van Buitenlandse Zaken van 4 december 2007, Kamerstuk 2007–2008, 30 010, nr. 6, bevat een uitgebreide beschrijving van de inhoud van consulaire bijstand aan gedetineerden.

<sup>2</sup> Kamerstuk 2008–2009, 23 490, nr. 545.

<sup>3</sup> De praktische toepassing van het Europees aanhoudingsbevel en de bijbehorende procedures voor overlevering tussen de lidstaten; Verslag over Nederland; Raad van de Europese Unie, 2 december 2008, Bijlage Kamerstuk 2008–2009, 23 490, nr. 545.

Consulaire bijstand kan daarnaast inhouden dat er bemiddeling wordt aangeboden tussen het slachtoffer en de buitenlandse autoriteiten. In specifieke situaties kan het ministerie van Buitenlandse Zaken ook een vertrouwensadvocaat inzetten, om advies uit te brengen over te ondernemen acties in de betreffende zaak. Het ministerie van Buitenlandse Zaken zal Nederlandse slachtoffers in het buitenland tevens wijzen op Slachtofferhulp Nederland en eventuele andere instanties die in voorkomende situaties hulp kunnen bieden.

Bij het bieden van consulaire bijstand is het uitgangspunt dat betrokkene zoveel mogelijk geholpen wordt het probleem zelf op te lossen. Hierbij is vanzelfsprekend dat aan demeterende of anderszins kwetsbare groepen extra hulp wordt geboden. Evenals voor de hulpverlening aan verdachten en veroordeelden geldt, geldt ook voor slachtoffers dat de ambassade of het consulaat zoveel mogelijk naar maatwerk streeft in de ondersteuning van die groep.

De leden van de PvdA-fractie stellen enkele vragen over medewerkers van een consulaat of de ambassade. Allereerst willen de aan het woord zijnde leden weten of medewerkers worden gescreend voordat zij te werk worden gesteld. Voorts vragen deze leden of medewerkers wel eens optreden als bewindvoerder voor Nederlanders in het buitenland. Indien dat het geval is, wensen zij te vernemen of de overheid (het ministerie van Buitenlandse Zaken) een controlerende taak heeft als het gaat om een bewindvoerder die door het consulaat of de ambassade is aangesteld en daar werkt.

Naar aanleiding van deze vragen merken wij allereerst op dat alle uitgezonden medewerkers van een consulaat of ambassade, volgens de standaardprocedure, bij hun indiensttreding een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) dienen te overleggen. Ook bij de lokale medewerkers in het betrokken land gaat bij de werving en het selectieproces veel aandacht uit naar het aspect integriteit. Daarnaast borgen ambassades en consulaten de integriteit van de medewerkers via een uitgebreid systeem van functiescheiding en checks and balances.

Ten aanzien van de screening waaraan wordt gerefereerd zij erop gewezen dat alleen uitgezonden medewerkers die een vertrouwensfunctie bekleden een veiligheidsonderzoek (screening) ondergaan door de AIVD. Van belang is vervolgens dat het begrip vertrouwensfunctie niet zomaar voor iedere functie op ambassade of consulaat geldt. Volgens de gehanteerde definitie is een vertrouwensfunctie namelijk een functie die een bijzondere verantwoordelijkheid met zich meebrengt om de nationale veiligheid te waarborgen. Verder zijn vertrouwensfuncties functies waarin structureel kennis moet of kan worden genomen van staatsgeheimen, functies die van vitaal belang zijn voor de instandhouding van het maatschappelijke leven of functies waarin door integriteitaantastingen de nationale veiligheid in het geding kan zijn. Doorgaans betreft dit op een consulaat of ambassade de ambassadeur of consul-generaal, diens plaatsvervanger en in sommige gevallen het hoofd bedrijfsvoering.

De vraag of medewerkers wel eens optreden als bewindvoerder voor Nederlanders in het buitenland, kan in zijn algemeenheid ontkennend worden beantwoord. Onder consulaire bijstand valt namelijk geen bewindvoerderschap. Dezerzijds zijn dan ook geen gevallen bekend waarin ambassademedewerkers in hun functie optreden als bewindvoerder voor een Nederlander. Indien dergelijke gevallen bestaan vernemen wij dat graag.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of kan worden aangegeven of ambassade- en consulaatmedewerkers geschoold en geïnstrueerd zijn over bestaande juridische mogelijkheden die voor slachtoffers beschikbaar zijn in het land waar deze medewerkers werkzaam zijn.

Voor de specifieke consulaire bijstand die geboden kan worden aan slachtoffers van geweldsmisdrijven kan worden verwezen naar de brief van van 10 maart 2009. In aanvulling op wat daarin is vermeld, kan nog worden opgemerkt dat het ministerie van Buitenlandse Zaken de Nederlandse slachtoffers informatie verschaft over en doorverwijst naar Slachtofferhulp Nederland. Slachtofferhulp Nederland kan zonodig het slachtoffer verdergaande hulp bieden in Nederland. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft geregeld contact met zowel Slachtofferhulp Nederland als met Victim Support Europe.<sup>1</sup> Zo nemen Slachtofferhulp Nederland en Victim Support Europe deel aan de door het ministerie van Buitenlandse Zaken gecoördineerde halfjaarlijkse netwerkbijeenkomsten. Gesignaleerde problemen of nieuwe ontwikkelingen worden door werkgroepen van de netwerkbijeenkomst opgepakt en waar mogelijk worden concrete voorstellen ontwikkeld ter oplossing. Voorts nemen consulaire medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken en van ambassades en consulaten met regelmaat deel aan trainingen om de kennis en vaardigheden op consulaire ondersteuning te verbreden en te verbeteren. Wat betreft juridische kwesties ligt in dit programma vooral de nadruk op het verwijzen naar deskundigen op dit gebied en dus niet op het verwerven van gedetailleerde kennis op de juridische ondersteuning van slachtoffers. Medewerkers van ambassades en consulaten zijn daarom slechts globaal op de hoogte van de juridische mogelijkheden voor het slachtoffer. Dit past in de taakopvatting dat zij de rol van de advocaat niet kunnen en ook niet moeten overnemen.

De leden van de VVD-fractie stellen enkele vragen over de afwikkeling van de zaak van de heer V. die door een politieman in Rimini is neergeschoten. Zo willen deze leden graag weten of de Italiaanse minister Frattini al uitsluitel heeft gegeven aan de Nederlandse Regering over de afwikkeling van deze zaak en of in deze zaak consulaire bijstand in de vorm van bemiddeling is aangeboden aan de heer V.

Om tot een afwikkeling van deze zaak te komen zijn verschillende stappen gezet.

De ambassadeur in Rome heeft op 26 februari 2009 een brief van minister van Buitenlandse Zaken, Verhagen over deze kwestie persoonlijk aangeboden aan de kabinetschef van de Italiaanse minister van Buitenlandse Zaken, Frattini. In de brief is minister Frattini verzocht om voor de heer V. vanuit humanitair oogpunt recht te doen gelden en de opgelegde schadevergoeding te (doen) betalen ondanks het feit dat de heer V. niet in aanmerking komt voor een uitkering volgens het Italiaanse schadefonds. minister Frattini heeft deze brief doorgestuurd naar zijn collega van Binnenlandse Zaken, minister Maroni. Op deze brief is nog geen antwoord ontvangen.

Verder onderhoudt het ministerie van Buitenlandse zaken geregeld persoonlijk contact met de heer V. Mede op basis van dit overleg heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken een vertrouwensadvocaat ingezet om advies uit te brengen aan de ambassade over de juridische situatie en de bestaande mogelijkheden in deze zaak. De heer V. is inmiddels op de hoogte gesteld van de mogelijkheden en heeft een afschrift van het advies van de vertrouwensadvocaat ontvangen.

Tot slot is vermeldenswaard dat in deze zaak nog een gerechtelijke procedure gaande is. Het hoger beroep in deze zaak staat vooralsnog gepland voor juni 2010.

Voor overige informatie verwijzen wij u naar de beantwoording van Kamervragen in deze zaak.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Betreft een netwerk dat zich op Europees niveau inzet voor de versterking van de positie van slachtoffers van misdrijven.

<sup>2</sup> Aangangsel Handelingen II, 2008–2009, nr. 1418; aangangsel Handelingen II, 2008–2009, nr. 2042.

## Schadeloosstelling aan slachtoffers

De leden van de PvdA-fractie en die van de VVD-fractie constateren dat de Richtlijn schadeloosstelling van slachtoffers niet voorziet in uniformering van procedures, waardoor het toegekende bedrag per lidstaat kan verschillen. Naar aanleiding hiervan vragen de leden van de PvdA-fractie of dat kan betekenen dat een slachtoffer de werkelijk geleden schade niet volledig vergoed krijgt en daarom een deel van de kosten zelf moet betalen.

Een slachtoffer krijgt de werkelijk geleden schade inderdaad niet altijd volledig vergoed. Ook in Nederland is dit het geval. Uitgangspunt bij de vergoeding van de schade is dat de veroorzaker van de schade hiervoor in eerste instantie verantwoordelijk is. Dit biedt niet altijd soelaas, aangezien op sommige daders geen of geen volledig verhaal mogelijk is. Daarnaast heeft een slachtoffer een eigen verantwoordelijkheid zich te verzekeren tegen schaderisico's. Wanneer de schade niet via deze mogelijkheden kan worden vergoed, dan kan een slachtoffer zich tot het betreffende schadefonds wenden. Dit schadefonds heeft zowel in Nederland als in de andere EU-lidstaten een vangnetfunctie en geeft in beginsel slechts een tegemoetkoming in de schade.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie en die van de GroenLinks-fractie of het wenselijk zou zijn meer uniformiteit aan te brengen in de schadeloosstelling van slachtoffers.

Uniformiteit in de schadeloosstelling van slachtoffers heeft als voordeel duidelijkheid voor slachtoffers. Een mogelijk nadeel is dat gezien de grote verschillen tussen de diverse schadefondsen in de EU-landen het, naast de landen waar het een verbetering is, voor een aantal landen een verslechtering kan betekenen: lagere bedragen of een kleinere doelgroep. Voor een aantal landen is het waarschijnlijk financieel niet haalbaar de hogere bedragen die in andere landen wel worden uitgekeerd te hanteren. Uniformering lijkt daarom op dit moment nog geen realistisch doel. In dit kader is wel van belang dat onder het Zweedse voorzitterschap een nieuw vijfjarenprogramma van speerpunten op Justitiegebied in de Europese gemeenschap, het zogenaamde Stockholmprogramma, zal worden vastgesteld. Het Zweedse voorzitterschap heeft in zijn conceptprogramma de versterking van de ondersteuning van slachtoffers expliciet genoemd als een manier om het vertrouwen van burgers in de EU en haar instituties te vergroten. Over het conceptprogramma heeft in juli een eerste informele bijeenkomst van de ministers van Justitie plaatsgevonden en in het najaar zal hierover verder worden onderhandeld, waarna het vijfjarenprogramma eind dit jaar zal worden vastgesteld.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen in hoeverre de bedragen variëren die door deze schadefondsen worden toegekend. Ook vragen deze leden of deze bedragen in verhouding staan tot de uitkeringen die het Nederlandse Schadefonds Gewelddsmisdrijven toekent.

Volgens de EU-richtlijn past het Nederlandse schadefonds de nationale wetgeving toe op aanvragen van ingezetenen uit andere EU-lidstaten. Vergelijking van de Nederlandse regelgeving met die in de andere lidstaten leert dat de Nederlandse regeling op onderdelen gunstig afsteekt. Veel criteria die in menig EU-lidstaat worden ingezet om de aanspraak op het fonds te beperken, gelden in Nederland niet. Te denken valt aan: de verplichting aangifte te doen, de verplichting een rechterlijke beslissing over de strafvordering te overleggen, een hantering van een maximuminkomen, en hoge eisen aan aard en omvang van het letsel. Ook de maximumbedragen die het Nederlandse schadefonds hanteert zijn in de regel hoger dan in meeste lidstaten. De keerzijde hiervan is wel dat Nederlanders in andere landen over het algemeen een lagere of geen

uitkering ontvangen uit het betreffende schadefonds dan wanneer het delict in Nederland heeft plaatsgevonden.

De vraag van de leden van de VVD-fractie, of de schadefondsen dan ten minste de geleden materiële schade moeten vergoeden, kunnen wij niet zomaar bevestigend beantwoorden. Alle schadefondsen kennen een uitkering ten aanzien van de materiële schade. Aangezien het gaat om een tegemoetkoming in de kosten kan het zijn dat niet het volledige materiële schadebedrag wordt vergoed, maar een gedeelte. Hierdoor is het niet uitgesloten dat een slachtoffer een gedeelte van de kosten zelf moet betalen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of alle landen een vorm van immateriële schade kennen. Volgens de ons bekende informatie kennen de meeste EU-landen een vorm van immateriële schade. Een uitzondering hierop vormen: Bulgarije, Tsjechië, Roemenië, Ierland en Portugal. Overigens zijn bij het Nederlands schadefonds nog geen zaken van Nederlandse slachtoffers bekend waarin immateriële schade door een EU-lidstaat is toegekend.

De leden van de VVD-fractie wijzen op de richtlijn betreffende schadeuitkeringen, de Europese richtlijn 2004/80/CE, die alle EU-lidstaten verplicht om vanaf 1 januari 2006 een schadefonds te hebben dat voorziet in een schadeloosstellingregeling voor slachtoffers van op hun grondgebied gepleegde opzettelijke geweldsmisdrijven. Deze leden vragen of er ook terugwerkende kracht mogelijk is.

Elk EU-lidstaat regelt zelf de invoering van het betreffende schadefonds. De invoeringstermijn is in de richtlijn gesteld op 1 juni 2006, maar in de praktijk is gebleken dat niet elke lidstaat hieraan heeft voldaan. Voorbeelden hiervan waren Italië en Griekenland. Ook kan het zijn dat het schadefonds op papier wel bestaat, maar het schadefonds in de praktijk geen aanvragen behandelt.

De vraag of de richtlijn met terugwerkende kracht kan worden toegepast, kunnen wij bevestigend beantwoorden. Ons is echter geen algemeen overzicht bekend van EU-lidstaten die terugwerkende kracht hebben toegepast.

Voorts willen de aan het woord zijnde leden graag weten sinds wanneer er een dergelijk schadefonds in Italië bestaat en of deze voor Italiaanse burgers terugwerkende kracht heeft gehad. Dit vragen zij aangezien de toegang tot een schadefonds voor eigen onderdanen binnen de EU ook betekent dat het voor andere EU-burgers toegankelijk moet zijn in verband met het vrije verkeer van personen.

Italië heeft per wetsdecreet n. 261 van 9 november 2007, de bepalingen van de Europese richtlijn 2004/80/CE omgezet in nationaal recht waarmee het Italiaanse ministerie van Justitie op papier als centraal contactpunt voor het Italiaanse schadefonds voor slachtoffers is aangemerkt. Er geldt een terugwerkende kracht voor geweldsmisdrijven gepleegd na 30 juni 2005. Voor Italiaanse staatsburgers bestond er overigens vóór november 2007 geen wetgeving die specifiek voorziet in schadeloosstelling bij geweldsmisdrijven. Wel zijn er wetten opgesteld betreffende schadeloosstelling van slachtoffers van terrorisme<sup>1</sup> (1980), terrorisme en georganiseerde criminaliteit<sup>2</sup> (1990), afpersing en woeker<sup>3</sup> (1999), en van maffiamisdrijven<sup>4</sup> (1999).

---

<sup>1</sup> Vanaf 13/08/1980, legge n. 466.

<sup>2</sup> Vanaf 20/10/1990, legge n. 302.

<sup>3</sup> Vanaf 23/02/1999, legge n. 44.

<sup>4</sup> Vanaf 22/12/1999, legge n. 512.