

Openbaar Ministerie

## College van Procureurs-Generaal

Voorzitter

Postbus 20305 2500 EH Den Haag

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie  
F. Teeven  
Postbus 20301  
2500 EH DEN HAAG

0 BD



Prins Clauslaan 16  
2595 AJ Den Haag  
Telefoon +31 (0)70 339 96 00  
telefax +31 (0)70 339 98 51

Onderdeel  
Contactpersoon  
Doorkiesnummer(s)  
E-mail  
Datum  
Ons kenmerk  
Uw kenmerk  
Onderwerp

Afdeling Wet- en Regelgeving

21 januari 2014

Advies wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter aanvulling van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces en wijziging van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven ter uitbreiding van de mogelijkheid van uitkering aan nabestaanden

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 5 oktober 2013 heeft u het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over een wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met een uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces.<sup>1</sup> Tevens wordt de Wet schadefonds geweldsmisdrijven gewijzigd, zodat de nabestaanden van slachtoffers die als gevolg van een ernstige verkeersovertreding zijn komen te overlijden, in aanmerking kunnen komen voor een uitkering uit het schadefonds.

Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe mogelijk te maken dat degenen die bevoegd zijn gebruik te maken van het spreekrecht op de terechtzitting ook hun opvatting over de omvang van de bewezenverklaring, de kwalificatie van het feit, de schuld van de verdachte en de passende straftoemeting kenbaar kunnen maken. Deze uitbreiding heeft tot gevolg dat het slachtoffer mogelijk nieuwe belastende verklaringen aflegt. Daarom wordt de mogelijkheid gecreëerd dat de rechtbank het slachtoffer als getuige kan ondervragen. Ten behoeve van een verheldering en markering van de processuele gevolgen voor het slachtoffer en de verdachte is ervoor gekozen de verruiming te benoemen als een adviesrecht dat kan worden uitgeoefend in aanvulling op het bestaande spreekrecht.

Het College heeft met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel en is gaarne bereid daarover te adviseren.

<sup>1</sup> Waar in dit advies wordt gesproken over het slachtoffer moet daaronder tevens de nabestaande worden begrepen.

## Algemeen

Alvorens op het wetsvoorstel in te gaan hecht het College eraan om nog eens nadrukkelijk te stellen dat het slachtoffer zich een vaste plaats heeft verworven in het Nederlandse strafproces. Ook in het denken en het werk van het openbaar ministerie staat het slachtoffer tegenwoordig centraal. De slachtofferzorg heeft zich in het moderne strafproces ontwikkeld van bijzaak naar hoofdzaak. Onverminderd de zorg en verantwoordelijkheid van de overige ketenpartners, ondersteunt het openbaar ministerie vanuit de huidige taakopvatting het slachtoffer in de uitoefening van zijn rechten. Uit onderzoeken en uit de ervaringen in de praktijk blijkt onomstotelijk dat het spreekrecht in een behoefte voorziet. Zoals het College al in zijn advies over de laatste uitbreiding van het spreekrecht heeft aangegeven, levert de uitoefening van het spreekrecht het slachtoffer erkenning op en het gevoel serieus te zijn genomen.<sup>2</sup> De uitoefening van het spreekrecht kan bijdragen aan de emotionele verwerking van de gevolgen die het slachtoffer heeft ondervonden door het strafbare feit. Uit de evaluatie van het spreekrecht blijkt dat communicatie, met de dader en met de rechterlijke autoriteiten, voor het slachtoffer de belangrijkste reden is om deel te nemen. Het slachtoffer wil zijn verhaal vertellen en het slachtoffer wil gehoord worden. De resultaten van de evaluatie onderstrepen het zelfstandige belang van de stem van het slachtoffer.

Uit de evaluatie van het spreekrecht is ook gebleken dat het huidige spreekrecht als te beperkend wordt ervaren.<sup>3</sup> In de praktijk willen slachtoffers zich in veel gevallen ook uiten over de strafmaat en de feiten van het misdrijf. Het College erkent de huidige beperkingen en meent dat het een goede ontwikkeling is dat het spreekrecht meer in overstemming wordt gebracht met de behoeftes van slachtoffers. Het College kan zich daarom geheel vinden in een wetsvoorstel dat de knelpunten wegneemt die zich voordoen bij het uitoefenen van het spreekrecht door slachtoffers en nabestaanden.

Vervolgens is het de vraag of het onderhavige wetsvoorstel tegemoet komt aan de in de praktijk bestaande behoefte. Het College is van oordeel dat dit niet het geval is. Uit de praktijk blijkt dat de meeste slachtoffers wel een uitbreiding van het spreekrecht wensen, maar niet zozeer een versterking van hun juridische positie, in de zin van bijvoorbeeld een adviesrecht. Voor degenen die geen gebruik maken van het adviesrecht, bijvoorbeeld omdat zij er niet toe in staan zijn en/of vrezen voor een ondervraging door de verdachte, verandert er niets. Dit heeft tot gevolg dat het wetsvoorstel voor de meeste spreekgerechtigde slachtoffers geen verbetering brengt. Te vrezen valt dat het wetsvoorstel ertoe leidt dat een driepartijen-strafproces ontstaat,

---

<sup>2</sup> Advies College van procureurs-generaal, 30 september 2011

<sup>3</sup> Het spreekrecht in Nederland, Lens, Pemberton, Groenhuijsen, Tilburg 2010

de positie van het slachtoffer in verregaande mate wordt gejuridiseerd en het slachtoffer na afloop van het proces uiteindelijk in veel gevallen nog niet weet of, en zo ja op welke wijze, hetgeen hij naar voren heeft gebracht door de rechter is gewogen.

Met het adviesrecht wordt het slachtoffer in een juridisch keurslijf gedwongen. Het College pleit ervoor dat het slachtoffer in de zittingszaal de rol van het slachtoffer houdt. Het slachtoffer moet vrijuit kunnen spreken over hetgeen hem is overkomen en wat dat voor hem betekent. Het gaat om het menselijk contact in de zittingszaal. Het slachtoffer wil zich uitspreken en hij wil zich gehoord weten. Het College is daarom voorstander van een uitbreiding van het spreekrecht. Daarbij staat het College een spreekrecht voor ogen waarbij het slachtoffer kan spreken over:

1. hetgeen hem is overkomen;
2. welke gevolgen het strafbare feit bij hem teweeg hebben gebracht;
3. zijn gedachten over de straf die in zijn beleving op zijn plaats zou zijn
4. hoe hij het strafproces beleeft.

Een uitbreiding van het spreekrecht in deze vorm past prima in de huidige begeleiding van het slachtoffer, waarbij slachtoffers vóór de zitting door de slachtoffermedewerker en/of de officier van justitie worden geïnformeerd over hetgeen zij tijdens de zitting naar voren kunnen brengen.

Deze oplossing is binnen de context van het huidige spreekrecht mogelijk en kan wellicht worden gerealiseerd met een definitiebepaling over wat moet worden verstaan onder 'de gevolgen die de strafbare feiten bij het slachtoffer teweeg hebben gebracht in de zin van artikel 51e lid 2 Sv'.

Om vervolgens zeker te stellen dat het slachtoffer zich gehoord weet, wil het College ervoor pleiten een motiveringsplicht voor de rechter in te voeren. In artikel 359 Sv kan in een apart lid worden voorgeschreven dat het vonnis in het bijzonder aangeeft op welke wijze het spreekrecht of de schriftelijke slachtofferverklaring heeft bijgedragen aan het bepalen van de straf of maatregel.

### **Verhoging werklast**

Het College wijst er voorts op dat het wetsvoorstel gepaard gaat met een aantal forse nadelen voor de praktijk. Het adviesrecht van het slachtoffer in zijn voorgestelde juridische vorm kan een voortvarende strafrechtspleging — ook van groot belang voor het slachtoffer — nadelig beïnvloeden.. Procedures duren langer omdat het advies van het slachtoffer aanleiding kan geven tot (juridische) discussie in de rechtszaal en aanvullende getuigenverhoren. Mogelijk moeten zittingen worden geschorst en aangehouden. Een beslissing van de rechter naar aanleiding van het advies van het slachtoffer kan leiden tot extra mogelijkheden tot appel. En tenslotte dient te worden

voorzien in extra rechtshulp. Dit alles levert voor de praktijk extra werklust op en betekent een verhoging van de kosten van het strafproces.

## **Adviesrecht**

### *Beperkte toepassing adviesrecht*

Het College heeft kennis genomen van ervaringen die in de praktijk met de uitoefening van het spreekrecht zijn opgedaan. Zich baserend op de ervaringen van slachtoffers, nabestaanden, slachtoffermedewerkers en officieren van justitie meent het College dat de meeste slachtoffers slechts een uitbreiding van het spreekrecht wensen. Dit beeld wordt bevestigd door de evaluatie van het spreekrecht. Slachtoffers willen op de zitting hun boosheid en frustratie uiten en daarbij niet worden gehinderd door juridische barrières. Het wetsvoorstel brengt echter geen verandering voor het bestaande spreekrecht. Indien slachtoffers hun verhaal niet kwijt kunnen in het spreekrecht worden zij gedwongen hun toevlucht te nemen tot het adviesrecht. Bij de uitoefening van het adviesrecht kunnen zij echter niet hun hart luchten zonder het risico dat zij door de verdachte als getuige zullen worden ondervraagd. Het College verwacht dat de meeste slachtoffers zich om die reden zullen beperken tot het bestaande spreekrecht en voor hen verandert het wetsvoorstel niets.

In de voorbereiding op de terechtzitting zal de officier van justitie het slachtoffer informeren over het verloop van de zaak. Daarbij wordt het slachtoffer onder andere ook geïnformeerd over hetgeen de officier van justitie bewezen acht en welke straf hij op de zitting wil eisen. Is het slachtoffer het eens met het voorstel van de officier van justitie, dan zal het slachtoffer zich beperken tot het uitoefenen van het spreekrecht en heeft hij geen belang bij het uitoefenen van het adviesrecht. In dat geval heeft het advies geen toegevoegde waarde ten opzichte van het spreekrecht en loopt het slachtoffer alleen het risico dat hij door de verdachte als getuige moet worden gehoord.

Het slachtoffer dat van het adviesrecht gebruik wil maken, zal dat logischerwijs in de meeste gevallen alleen doen in het geval hij het niet eens is met de voorgenomen koers van de officier van justitie. Het College vreest dat het adviesrecht in deze gevallen een bron van onvrede voor het slachtoffer gaat opleveren. De kans is immers reëel dat zowel de officier van justitie als de rechter na afweging van alle feiten en omstandigheden tot een andere beoordeling komen. Voor het slachtoffer heeft dit tot gevolg dat de rechter zijn advies gemotiveerd zal afwijzen.

### *Driepartijen strafproces*

Het slachtoffer krijgt met het voorgestelde adviesrecht formeel een stevige actieve positie in het strafproces. In de memorie van toelichting staat dat het slachtoffer procesdeelnemer blijft en geen zelfstandige procespartij wordt. Het vervolgingsmonopolie blijft bij het openbaar ministerie.

Het adviesrecht houdt in dat het slachtoffer op essentiële juridische punten, zoals de bewijsvoering, de kwalificatie van het strafbare feit, de schuld van de verdachte en de straftoemeting, de rechter een eigen visie kan voorhouden. Deze visie kan afwijken van de beoordeling van de zaak door de officier van justitie. De advisering door het slachtoffer is niet vrijblijvend, deze is erop gericht om het vonnis van de rechter te beïnvloeden. En hoewel het nergens expliciet is voorgeschreven, is het de bedoeling dat de rechter het advies van het slachtoffer in zijn beoordeling van de zaak betreft. De advisering door het slachtoffer kan voorts onderwerp worden van discussie, de (raadsman van de) verdachte heeft het recht om het slachtoffer als getuige te ondervragen. Het slachtoffer kan ten slotte te kennen geven dat aanvullend onderzoek noodzakelijk is.

Het slachtoffer speelt als gevolg van het wetsvoorstel dus een actieve rol in het strafproces en kan zelfstandig invloed uitoefenen op essentiële beslispunten van de rechter. Gelet op deze positie kan toch niet anders meer worden geoordeeld dan dat het slachtoffer in ieder geval materieel als procespartij in het strafproces moet worden beschouwd. Het staat ook in de memorie van toelichting: 'het wordt als een voordeel gezien dat de rol van het slachtoffer op de terechtzitting bij volledig advies over bewijs en strafmaat wordt versterkt, zijn rol als procesdeelnemer krijgt meer gewicht en groeit naar die van procespartij'. Het College stelt zich op het standpunt dat met de voorgestelde wijziging waardoor het slachtoffer een zelfstandige positie krijgt, feitelijk een driepartijen-proces ontstaat. Dit is een fundamentele verandering in het strafproces die raakt aan de positie van ieder van de procesdeelnemers; de rechter, de (raadsman van) de verdachte en de officier van justitie. De rechter dient zich meer daarin de huidige situatie te richten tot het slachtoffer. Hij kan het slachtoffer als procespartij minder in bescherming nemen dan thans het geval is. De verdediging zal het slachtoffer als gewone procespartij beschouwen en zich dienovereenkomstig opstellen. En de officier van justitie komt logischerwijs meer náást dan vóór het slachtoffer te staan.

Het College adviseert om in de memorie van toelichting toe te lichten dat feitelijk een driepartijen-strafproces ontstaat en te beschrijven welke gevolgen dat heeft voor de onderscheiden deelnemers aan het strafproces.

#### *Juridisering van het slachtoffer*

In de memorie van toelichting wordt uitgelegd dat het niet wenselijk wordt geacht om de uitoefening van het spreek- en adviesrecht verder te juridiseren. Het spreekrecht kan ook in de toekomst door het slachtoffer zelf worden uitgeoefend. En in het

verlengde daarvan kan het slachtoffer ook zelf beslissen over de uitoefening van het adviesrecht.

Het College is het eens met het uitgangspunt om het spreekrecht van het slachtoffer niet verder te juridiseren. Echter, de beantwoording van de vragen van artikel 350 Sv betreft de essentie van het strafproces. De formulering van het advies luistert naar. Meent het slachtoffer bijvoorbeeld dat er sprake is van dood door schuld of doodslag? En bij het adviseren over straftoemeting in de zin van artikel 350 Sv komt meer kijken dan alleen een mening uiten over de hoogte van de straf. Dat geldt ook voor de waardering van het bewijs of als er iets wordt gezegd over de schuld van de verdachte; het slachtoffer loopt het risico dat de verdachte het hem als getuige zal willen horen. Afwijkende beweringen van het slachtoffer over de toedracht van de feiten kan de verdachte niet onweersproken laten. Dat geldt ook in het geval de raadsman voor het slachtoffer het adviesrecht uitoefent en daarbij belastend verklaart over de verdachte. Het slachtoffer zal dan als getuige worden gehoord over de verklaring van de raadsman.

Het College concludeert dat het slachtoffer, als hij meer wil zeggen dan het huidige spreekrecht toestaat, gedwongen wordt om zich te bedienen van het adviesrecht. Dat maakt dat het slachtoffer zijn woorden zorgvuldig moet kiezen en dat de uitoefening van het adviesrecht zonder de hulp van een advocaat illusoir moet worden geacht. Het voorstel om een adviesrecht voor het slachtoffer in deze vorm te introduceren heeft daardoor tot gevolg dat hetgeen het slachtoffer de rechter zou willen voorhouden in verregaande mate wordt gejuridiseerd.

### **Motiveringsplicht**

Het wetsvoorstel voorziet in een beperkte motiveringsplicht voor de rechter. Aan het tweede lid van artikel 359 Sv wordt een volzin toegevoegd die erop neerkomt, dat de rechter moet motiveren waarom hij in zijn vonnis afwijkt van een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt in het door het slachtoffer uitgebrachte advies.

Het College merkt op dat deze motiveringsverplichting alleen 'negatief' kan worden uitgeoefend. Dat wil zeggen dat de rechter alleen hoeft te motiveren indien hij een uitdrukkelijk ingenomen standpunt afwijst. Het voorstel knoopt aan bij de bestaande motiveringsplicht van de rechter, die in het geval hij in zijn vonnis afwijkt van een door de verdachte of de officier van justitie uitdrukkelijk onderbouwd standpunt in het bijzonder de redenen moet opgeven die tot deze afwijkende beslissing hebben geleid. Dat is logisch als het gaat om hetgeen de officier van justitie of de verdachte uitdrukkelijk naar voren hebben gebracht. Indien het betoog van de officier van justitie of de verdachte door de rechter wordt overgenomen, is een nadere motivering niet noodzakelijk.

Maar de positie van het slachtoffer in de zittingszaal is een wezenlijk andere, hij wil zich gehoord weten. Zoals het voorstel nu is ingekleed hoort het slachtoffer alleen iets

van de rechter over hetgeen hij in de zittingszaal naar voren heeft gebracht in het geval de rechter het advies van het slachtoffer afwijst. In het geval het slachtoffer alleen van het spreekrecht gebruik heeft gemaakt, of een schriftelijke slachtofferverklaring heeft opgesteld, hoeft de rechter in het geheel geen overweging te wijden aan hetgeen het slachtoffer op de zitting heeft gezegd. Het verhaal van het slachtoffer moet in veel gevallen indirect uit de motivering van het vonnis worden afgeleid. Dit heeft tot gevolg dat het slachtoffer over het algemeen niet weet in hoeverre hij door de rechter daadwerkelijk is gehoord. Het College wil daarom voorstellen dat de voorgestelde toevoeging van het tweede lid van artikel 359 Sv wordt geschrapt en dit artikel wordt uitgebreid met een apart lid, waarin wordt voorgeschreven dat het vonnis in het bijzonder opgeeft op welke wijze de uitoefening van het spreekrecht of de schriftelijke slachtofferverklaring heeft bijgedragen aan het bepalen van de straf of maatregel.

Hoogachtend,  
Het College van procureurs-generaal

