

Ministerie van Veiligheid en Justitie  
T.a.v. van minister de heer F. Weerwind

**Per e-mail:**

Utrecht, 25 juli 2022

p/a: Silodam 256  
1013 AS Amsterdam  
e-mail: [info@langzs.nl](mailto:info@langzs.nl)

Betreft: Consultatie LANGZS twee-fasen-proces

Excellentie,

Dank voor uw verzoek aan LANGZS om te reageren op uw vraag of er redenen zijn om de invoering van een tweefasenproces in het strafrecht te overwegen; hiervan maken wij graag gebruik. In het kader van dat verzoek hebben wij deelgenomen aan een door uw ministerie georganiseerde expertmeeting op 12 juli 2022 in Den Haag.

Vooraf:

In uw brief wordt er naar onze mening terecht een onderscheid gemaakt tussen het al eerder bestaande beperkte spreekrecht (ingevoerd in 2005) en het latere per 1 juli 2016 ingevoerde verruimde spreekrecht. U stelt op pagina 2 (1<sup>e</sup> alinea onder Verzoek) dat het spreekrecht inmiddels is verruimd en dat ook andere slachtofferrechten sinds 2013 zijn uitgebreid door de Implementatiewet ten aanzien van de EU-richtlijn minimumnormen slachtoffers en de wet Uitbreiding Slachtofferrechten. M.b.t. deze laatste wet verwijst u voor de vindplaats in uw brief naar voetnoot 5 echter geeft u in deze voetnoot zelf ook weer aan dat de wet nog niet in werking is getreden. De wet zal namelijk (nog) gefaseerd in werking treden.

In uw brief staat de volgende vraagstelling centraal:

*“Het is nu de vraag of de geleidelijke uitbreiding van slachtofferrechten van invloed is op de principiële discussie over **de plaats van het spreekrecht** en de daarmee verbonden structuur van het strafproces, in het bijzonder waar het betreft ernstige gewelds- en zedendelicten.”*

Wat houdt het huidige spreekrecht in?

Voordat er toegekomen kan worden aan beantwoording van uw vraagstelling moet duidelijk zijn wat het huidige spreekrecht inhoudt. Het huidige spreekrecht bestaat uit het zich mogen uitlaten over de persoonlijke gevolgen die het tenlastegelegde heeft voor het slachtoffer plus (“de uitbreiding”) het zich mogen uitlaten over het bewijs van het strafbare feit zelf en de op te leggen straf. Het zich mogen uitlaten over het bewijs is per definitie een juridisch onderdeel van het spreekrecht wat om die reden dan ook door de advocaat van het slachtoffer wordt uitgewerkt en verwoord. In de wandeling wordt dit juridische deel van het spreekrecht aangeduid als de “knip in het spreekrecht”; verder te noemen “de knip”.

Duidelijk is dat het juridische deel van het spreekrecht alleen maar zinvol is indien de rechtbank hiervan kennisneemt voordat er een vonnis op het punt van al dan niet schuldigverklaring is uitgesproken. Anders wordt immers het paard achter de wagen gespannen. Ook zal een verdachte over dit deel van het spreekrecht door de rechtbank bevestigd moeten kunnen worden.

Wat betreft het persoonlijke deel van het spreekrecht kan het momentum eventueel anders liggen. Hoewel de (lichamelijke en/of psychische) gevolgen van het tenlastegelegde voor het slachtoffer ook strafverzwarende elementen kunnen bevatten (die nog niet in het strafdossier bekend waren). Deze zijn daarmee ook weer van belang voor de oordeelsvorming van de rechtbank. Ook hierop zal een verdachte door de rechtbank bevestigd moeten kunnen worden.

Maar waarom zou men dan dus de twee elementen van het spreekrecht uit elkaar trekken en ieder in een andere fase van een nieuwe vorm van strafproces vastleggen? Beide vormen immers tezamen "het spreekrecht" van dit ene slachtoffer.

#### De knip in de praktijk.

Over het algemeen moet een slachtoffer tevoren aan de voorzitter van de meervoudige kamer vragen of het gebruik maken van "de knip" toegestaan wordt en zo ja op welk moment op de strafzitting dit uitgeoefend mag worden: meestal voor requisitoir of na pleidooi. Een enkele rechtbank wil de knip ofwel voor het requisitoir of zowel voor het requisitoir als na pleidooi van de advocaat van de verdachte voorgedragen zien.

Het spreekrecht over de persoonlijke gevolgen voor het slachtoffer wordt over het algemeen voor requisitoir voorgedragen met daaraan verbonden de voeging benadeelde partij. Deze laatste moet immers conform de wet voor het requisitoir worden ingediend.

Voor alle procesdeelnemers zijn er voordelen om alles binnen een en hetzelfde strafproces te behouden en dus om af te zien van de invoering van een tweefasen-proces.

Voor het OM kan het helpend of ondersteunend zijn als het slachtoffer in het strafproces de knip gebruikt. Immers dan is er in juridische zin extra ondersteuning; daargelaten de gevallen dat het OM met het slachtoffer juridisch van mening verschilt (het bekendste voorbeeld: moord of doodslag?).

Dat betekent in de praktijk dat het slachtoffer voor de zitting in het zgn. slachtoffergesprek met het OM kan zien of de neuzen juridisch dezelfde kant op staan. Dat voorkomt verrassingen of teleurstelling (en daarmee secundaire victimisatie) voor het slachtoffer op de zitting zelf. Ook maakt het mogelijk dat het slachtoffer met diens advocaat ter zitting geconstateerde lacunes in de visie van het OM op kan vullen. Dit kan niet als het spreekrecht volledig verdwijnt in een afgesplitst gedeelte van het strafproces zoals overwogen wordt.

Vanuit de verdachte wordt regelmatig in strafprocessen naar voren gebracht dat het gebruik van de knip door het slachtoffer voelt alsof er "twee officieren van justitie" tegenover hem staan. Ook wordt gezegd dat de onschulds presumptie wringt sinds het spreekrecht uitgebreid werd. LANGZS meent dat dit niet het geval is en getuigt van een erg eenzijdige visie op het spreekrecht. We hebben nu eenmaal ooit de keuze gemaakt hoe ons strafproces ingericht diende te worden. Daar hoort nu toch ook bij dat het OM een eis uitspreekt uitgaande van een veronderstelde schuld bij de verdachte voordat dit

oordeel ook echt middels een vonnis tot stand is gekomen. Iedere procesdeelnemer, en ook de rechtbank, is gewend vanuit deze vorm te werken en dat hoeft dus helemaal niet te wringen.

De keuze dat ooit voor een bepaalde vorm van een strafproces is gekozen wil natuurlijk niet zeggen dat er dus nooit aanpassingen op grond van veranderende inzichten mogelijk zouden kunnen zijn. Maar het moet niet zo zijn, en daar lijkt het dan toch op bij deze vraagstelling van de minister, dat mogelijk voor een tweefasen-proces gekozen gaat worden omdat (enkel en alleen) de uitbreiding van het spreekrecht ervoor heeft gezorgd dat een tweefasen-proces zuiverder zou zijn. Dat is een onjuist uitgangspunt en een onterechte conclusie wat ons betreft. De keuze voor een tweefasen-proces moet worden onderzocht op alle implicaties voor de strafvordering en het strafproces als geheel. Daar zou bij de invoering van het nieuwe Wetboek van Strafvordering dan beter naar gekeken kunnen worden (willen we misschien een vorm van Nebenklage invoeren?). Daar is een degelijke (her-)overweging meer op zijn plek dan via de huidige "losse" consultatie.

#### Principieel.

LANGZS heeft hierboven de gang van zaken van de praktijk van het huidige spreekrecht besproken omdat de aangesloten advocaten bij LANGZS dagelijks in de praktijk hiermee werken. Principieel gezien heeft LANGZS een duidelijke mening over de vraagstelling. Daarvoor verwijzen wij mede naar onze eerdere ingediende consultatie van 21 augustus 2019 m.b.t. het conceptwetsvoorstel Innovatiewet Strafvordering. LANGZS heeft zich in die consultatie met name uitgelaten over het onderdeel van de door de minister voorgestelde (toen genoemd) afsplitsing van de vordering benadeelde partij van het strafproces welke in dit wetsvoorstel mede aan de orde kwam. LANGZS heeft binnen die consultatie de pijlen gericht op de poging van de minister om de voorschotregeling af te schaffen. In de bespreking daarvan is uiteraard ook aandacht besteed aan de principiële punten m.b.t. de onwenselijkheid (wat LANGZS aangaat) van het introduceren van de afsplitsing van de vordering benadeelde partij en daarmee een aparte "strafrechtelijke" schadevergoedingsprocedure na de strafzaak. Aangezien de voorgestelde splitsing vrij gedetailleerd was uitgewerkt door de minister heeft de wijze van afsplitsen veel aandacht gehad in de consultatie.

De conclusie van LANGZS was daarbij dat in de voorgestelde vorm het slachtoffer geen tijd zou winnen door afsplitsing. Dat is wat ons betreft in het nu voorgestelde twee-fasen-proces ook het geval. Slachtoffers (en natuurlijk ook de verdachten/daders) worden daarmee onevenredig lang "met elkaar beziggehouden" met de zaak. Niet alleen voor het slachtoffer maar ook voor de verdachte is het (mentaal) belastend om door afsplitsing weer met een extra zitting en daarmee ook met langer durende onzekerheid te maken te hebben.

En wat te denken van het feit dat zaken binnen een redelijke termijn dienen te worden afgedaan; dat wringt al binnen het huidige strafrechtstelsel door de bestaande capaciteitsproblemen op alle fronten met in ieder geval voor een slachtoffer nadelige effecten ("korting" op de op te leggen straf voor een verdachte; echter geen voordeel voor een slachtoffer).

Toch weer terug naar onze consultatie van 2019:

*"De afgesplitste procedure zou vlg LANGZS eerder een toename van de werkdruk voor de rechterlijke macht betekenen indien niet de rechters die zich toch over de strafzaak en de vordering buigen hierover beslissen maar, los van deze strafzaak, zich nog eens drie extra rechters in de schadevergoedingskamer met de zaak bezig moeten houden"* aldus LANGZS.

En verder:

*“Nog steeds actueel en, afgezet tegen het wetsontwerp (de Wet Terwee. MK), verrassend zijn de overwegingen van de minister rond de introductie van de voeging benadeelde partij in het strafproces (i.t.t. de “beledigde partij” die in de strafzaak een vordering tot max f 1.500,- in kon dienen en daarmee ook nog de gang naar de civiele rechter uitsloot):*

*“Deze procedure berust... op zuiver proceseconomische overwegingen.*

*De MvT gaat verder: de voegingsprocedure ontleent haar bestaansrecht aan het gegeven dat de overheid een strafproces voert en door voeging wordt voorkomen “dat twee partijen structureel worden betrokken in twee verschillende procedures ter vaststelling van de rechtgevolgen van een voorval.” Verder wordt het bestaansrecht van het voegen ontleend aan het feit dat het strafbare feit “in eerste instantie een inbreuk heeft gemaakt op de belangen van het slachtoffer. Er is dan ook een goede reden om hem - waar mogelijk- binnen het strafproces de gelegenheid te bieden zijn civiele vordering te innen.”*

*Verder overweegt de minister dat voeging binnen het strafproces in het algemeen eenvoudig en goedkoop is en voor alle betrokkenen een besparing van tijd en kosten oplevert. De aangehaalde passages benadrukken hoe vooruitstrevend, praktisch en vooral hoe veel meer doordacht de gedachtegang van de toenmalige minister was i.t.t. tot die van de huidige.”*

Deze overwegingen gelden evenzeer voor ons huidige spreekrecht gelet op waar ons spreekrecht uit bestaat zoals wij toegelicht hebben.

Omdat we al geruime tijd in de landelijke pers lezen (en in de eigen zaken ervaren) dat er zeer lange doorlooptijden zijn m.b.t. het kunnen doen van aangifte bij de politie, met vervolgens het beoordelen en hierna op zitting aanbrengen (en iedereen tijdig en regelmatig op de hoogte moeten stellen) van een zaak door het openbaar ministerie lijkt het ons alleen al om die reden geen verstandige keuze om nog een extra schakel aan het strafproces toe te voegen. Voordat daarover echt concreet nagedacht kan worden zal er eerst in al die fasen een kortere doorlooptijd moeten bestaan, er voldoende zittingscapaciteit moeten zijn en last but not least voldoende rechters. Ook zal de uitvoering bij de gerechten verbeterd moeten zijn (aanleveren van stukken, doorzenden van dossiers naar het Hof na ingesteld appel).

Voordat dit allemaal concreet en feitelijk opgelost is moeten we niet de procesdeelnemers nog eens extra belasten met een additionele fase in het strafproces. Tot dan zullen we het moeten doen met wat we nu hebben: het strafproces bestaande uit een geheel met daarin ook de positie van het slachtoffer volledig opgenomen (het uitgebreide spreekrecht en de vordering benadeelde partij).

Uiteraard kunnen er veranderende inzichten ontstaan in de loop van de tijd. Maar de geest van de Wet Terwee lijkt ons toch nog steeds een waardevolle leidraad in de beslissingen over slachtofferrechten. Ons bekruipt het gevoel dat de minister de discussie over het al dan niet introduceren van een twee-fasen-proces (lees: afsplitsing) over de band van het spreekrecht wil gaan spelen.

### Een terzijde: onderzoek CEBEON.

LANGZS meent dat er sprake is van een versnipperde en niet coherente aanpak door de minister hetgeen een overwogen beslissing niet ten goede zal komen. We noemden al eerder de Consultatie Innovatiewet in zomer 2019. Hieruit is o.a. het rapport van de commissie Donner voortgekomen. N.a.v. dit rapport Donner is CEBEON (Centrum Beleidsadviserend Onderzoek) op verzoek van het WODC (kort gezegd) een onderzoek gaan doen in 2021 naar de mogelijkheid van afzonderlijke behandeling van de vordering benadeelde partij onder gelijkblijvende regelgeving. Inmiddels laat het WODC momenteel een vervolgonderzoek uitvoeren door CEBEON

"Daarin dient ook de *invloed van gewijzigde regelgeving op de keuze van slachtoffers* voor een afgesplitste procedure te worden meegenomen. "aldus CEBEON in de uitnodiging van een expertmeeting van 14 juli 2022.

LANGZS heeft deze (vervolg-)expertmeeting op 14 juli 2022 ook bijgewoond.

Voorafgaand aan het inhoudelijke overleg heeft LANGZS meteen uitgesproken geen voorstander te zijn van een afgesplitste procedure in welke vorm en voor welk onderwerp dan ook. Ook heeft LANGZS aangegeven niet meegenomen te willen worden als zijnde onderdeel van de besluitvorming. LANGZS wilde de meeting alleen bijwonen om het eigen standpunt en het waarom daarvan naar voren te brengen.

Wellicht zeer pessimistisch (of toch realistisch?) maar LANGZS kan niet de ogen sluiten voor de mogelijkheid dat na dit onderzoek van CEBEON, met verzamelen en interpretatie van cijfers waarbij wij vraagtekens plaatsen, de komst van een tweefasen proces toch een feit gaat zijn. Wellicht nu alleen gepresenteerd en gereserveerd voor de vordering benadeelde partij maar daarmee losjes de deur openend om een twee fasen procedure te introduceren en later verder uit te bereiden. "Want hij is er immers toch al".

### Tenslotte:

Bij de voorbereiding van deze consultatie bleek dat er n.a.v. de vergadering in de Eerste Kamer op 13 april 2021 over het nieuwste wetsontwerp Uitbreiding Slachtofferrechten een motie (35.349.E) door senator Janssen (SP) is ingediend waarin deze de regering verzoekt om een actualisering te laten uitvoeren naar het twee-fasen-proces en een uitvoeringstoets naar de gevolgen van het twee-fasen-proces bij ernstige gewelds- en zedendelicten. Dat betekent dus dat er door Janssen om actualisering van het WODC-onderzoek uit 2013 is gevraagd. Voor zover ons bekend is deze motie niet in stemming gebracht en aangehouden. LANGZS is het overigens niet eens met het standpunt dat de SP in zijn geheel over het wetsontwerp verwoordt maar het lijkt ons zeer nuttig om inderdaad het WODC-onderzoek te actualiseren. Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald!

, namens het bestuur van het Landelijk Advocaten Netwerk Gewelds- en Zeden Slachtoffers (LANGZS)