

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Utrecht, 28 juli 2022

Uw kenmerk:
Ons kenmerk:
Betreft: tweefasenproces in het strafrecht

Geachte heer ,

Bij brief van 10 mei 2022 heeft u Slachtofferhulp Nederland (hierna: SHN) gevraagd om reactie op de vraag of er redenen zijn om de invoering van een tweefasenproces in het strafrecht te overwegen. Ik voldoe graag aan uw verzoek. SHN steunt de eerdere beslissing(en) om geen tweefasenproces in het strafrecht in te voeren. Hieronder zet ik onze argumenten daarvoor op een rij, ter aanvulling op de bijdrage van SHN tijdens de expertbijeenkomst van 12 juli 2022.

Spreekrecht en onschuldpresumptie

In de discussie over het tweefasenproces wordt regelmatig naar voren gebracht dat het spreekrecht van een slachtoffer in strijd is, of althans op gespannen voet staat met de onschuldpresumptie. Daarom is wel gesuggereerd dat het spreekrecht tijdens een tweede fase, nadat is vastgesteld dat verdachte het misdrijf heeft begaan, zou moeten worden uitgeoefend. Uiteraard moet een verdachte juridisch voor onschuldig gehouden worden tot hij door de rechter schuldig is bevonden, maar naar de mening van SHN is de onschuldpresumptie geen zwaarwegend argument voor de invoering van een tweefasenproces. Allereerst omdat sinds de uitbreiding van het spreekrecht in 2016, slachtoffers (of diens gemachtigden) zich mogen uitlaten over het bewijs in de strafzaak. Daarvan zijn in de jurisprudentie ook al enkele succesvolle voorbeelden te vinden, zoals de kruipruimtemoord, waar een veroordeling voor doodslag voornamelijk te danken is aan de bewijsrechtelijke inbreng van de slachtofferadvocaat tijdens het spreekrecht¹. Ook in een tweefasenproces zal er dus in de eerste fase, als de schuld van de verdachte nog niet vaststaat, spreekrecht voor (de gemachtigde van) een slachtoffer worden ingepland om zich uit te kunnen laten over het bewijs. De constructie dat een slachtoffer zich ook over bewijs mag uitlaten in een tweede fase, wanneer de schuld van een verdachte en de kwalificatie van het strafbare feit al vaststaan, is niet zinvol en doet afbreuk aan het spreekrecht van een slachtoffer.

¹ ECLI:NL:RBOVE:2019:3960 en [Hogere strafeis in Zwolse 'kruipruimtemoord' | Noordhollands Dagblad](#).

Daarnaast werpt SHN de vraag op, of slachtoffers tijdens het spreekrecht inbreuk kunnen maken op de onschuldpresumptie. Uit jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens volgt dat een slachtoffer als procesdeelnemer geen beroep kan doen art. 6 EVRM². Tevens blijkt dat alleen rechters en mensen met een publieke functie inbreuk kunnen maken op de onschuldpresumptie³. Het komt SHN dan ook wat vreemd voor om het slachtoffer als procesdeelnemer onder de groep te scharen die een inbreuk zou kunnen maken op de onschuldpresumptie. Het strikt interpreteren van de onschuldpresumptie staat bovendien op gespannen voet met de dagelijkse praktijk in de zittingszaal. Ook de officier van justitie zou dan tijdens het requisitoir een inbreuk maken op de onschuldpresumptie door het voorhouden van het bewijs en te verzoeken om tot een bewezenverklaring te komen voordat de rechter zich over de schuld van de verdachte heeft uitgelaten. Een minder strikte interpretatie van de onschuldpresumptie ligt voor de hand en volgt al uit jurisprudentie⁴ en de literatuur⁵. De rechter mag uiteraard geen blijk van vooringenomenheid geven, maar dat betekent niet dat hij geen ruimte mag geven het wettelijke spreekrecht van een slachtoffer. De rechter gaat in de praktijk ook goed om met ruimte geven aan het slachtoffer, zonder dat daarbij de verdachte het idee heeft dat de rechter al een oordeel heeft gevormd. Het beperken van het spreekrecht naar een tweede fase heeft ook negatieve gevolgen voor de correcte bejegening van slachtoffers. Een belangrijke functie van het spreekrecht is dat het slachtoffer zich daardoor gehoord en erkend voelt. Aan deze functie zou sterk afbreuk worden gedaan als het slachtoffer tijdens het eerste gedeelte van het tweefasenproces wordt 'buitengesloten'. Het slachtoffer zou dan tot aan de bewezenverklaring als vermoedelijk slachtoffer worden behandeld, met het risico dat hij tot dat moment met onvoldoende erkenning wordt bejegend. Dat zou op gespannen voet staan met de verplichting tot correcte bejegening van slachtoffers die uit de EU-richtlijn⁶ minimumnormen slachtoffers volgt.

Proceseconomie en uitvoerbaarheid

SHN heeft grote zorgen over de negatieve invloed van een tweefasenproces op de proceseconomie, zoals al bleek in het rapport over het tweefasenproces uit 2013⁷. In een tweefasenproces zullen per zaak meerdere zittingen moeten worden ingepland. Eerst zal de schuld van de verdachte moet worden vastgesteld in een zitting, om vervolgens een nieuwe zitting te plannen voor de overige aspecten in de strafzaak⁸. Dat vergt veel extra capaciteit van de strafrechtsketen, terwijl die keten al enorm onder druk staat⁹. Voor slachtoffers betekent dat tevens dat zij zich voor elke nieuwe zitting moeten opladen en meerdere malen geconfronteerd worden met de zaak.

Daarnaast maakt SHN zich zorgen om de uitvoerbaarheid van een tweefasenproces. Als slachtoffers naar meerdere zittingen moeten gaan dan nu het geval is, hebben zij telkens het recht zich te laten bijstaan door een gemachtigde en/of iemand ter emotionele ondersteuning. Als medewerkers van SHN die rol vervullen, betekent dat een grote extra inzet van personeel. Dat geldt uiteraard niet alleen voor SHN, maar ook voor het OM, de Rechtspraak en de advocatuur.

Als slachtoffers naar meerdere zittingen moeten, zullen zij ook meerdere keren opgeroepen moeten worden om naar die zitting te kunnen gaan. Die brieven stuurt het OM uit en dat levert in de huidige praktijk al de

² EHRM Bulut t. Oostenrijk, 17358/90, EHRM Bobek t. Polen, 68761/01 en EHRM Ruiz-Mateos t. Spanje, 12952/87.

³ EHRM Böhmer t. Duitsland, 37568/97.

⁴ EHRM Öztürk t. Duitsland, 8544/79.

⁵ G. Knigge, 'On presuming innocence', Netherlands Journal of Legal Philosophy, aflevering 3, 2013.

⁶ Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten

⁷ van Dijk, A. A., Gritter, E., Keulen, B. F., Kwakman, N. J. M., & Lindenberg, K. K. (2013). Naar een tweefasenproces? Over voor- en nadelen van een strafproces in twee fasen, in relatie tot de posities van slachtoffer en verdachte. Paris.

⁸ Zoals strafmaat, persoonlijke omstandigheden verdachte, spreekrecht en vordering benadeelde partij.

⁹ Waarvan de 1500 geseponeerde zaken in Gelderland slechts het topje van de ijsberg zijn.

nodige problemen op¹⁰. In het geval van een tweefasenproces zal het OM meerdere brieven moet gaan uitsturen, dat zal vermoedelijk zorgen voor de nodige ICT aanpassingen, waarbij het risico bestaat dat er slachtoffers zijn die geen of te laat informatie ontvangen over hun strafzaak. Dat heeft negatieve consequenties voor de uitoefening van hun rechten en kan zorgen voor secundaire victimisatie. Natuurlijk hoeven problemen met de proceseconomie en de uitvoerbaarheid van een tweefasenproces niet van doorslaggevende betekenis te zijn. Zeker niet als er genoeg financiële middelen beschikbaar voor worden gesteld. De vraag is alleen welk probleem de introductie van een tweefasenproces oplost in ons huidige systeem en of het niet voornamelijk negatieve consequenties heeft. Bovendien zorgt het nog verder onder druk zetten van de proceseconomie voor een extra probleem met de redelijke termijn.

Redelijke termijn

Overschrijding van de redelijke termijn¹¹ en de strafvermindering die daarbij wordt toegepast, speelt momenteel al in veel strafzaken¹². Door invoering van een tweefasenproces en het moeten inplannen van meerdere zittingen per strafzaak, zal de proceseconomie verder onder druk komen te staan. Daardoor zal de behandeling van strafzaken langer duren. Daar komt nog bij dat voor een tweefasenproces de schuldvaststelling van de verdachte eerst met rechtsmiddelen aangevochten zal moeten kunnen worden. Er zal een behandeling van de schuldvraag in eerste aanleg, hoger beroep en cassatie moeten plaatsvinden, omdat anders de schuld van de verdachte niet definitief vaststaat als zijn zaak in eerste aanleg tijdens de tweede fase wordt behandeld. De doorlooptijden tussen die rechtsmiddelen duurt momenteel al maanden, zo niet jaren. In de praktijk kan dit ervoor zorgen dat de schuldvaststelling van een verdachte jaren op zich laat wachten, voor er een behandeling van de tweede fase in eerste aanleg plaats kan gaan vinden en de strafzaak kan worden afgerond. Bovendien betekent dit ook dat een nieuwe rechtbanksetting¹³ zich in een tweede fase helemaal opnieuw in het dossier zou moeten inlezen, alvorens tot een behandeling van de tweede fase te komen. Dat betekent een langere voorbereidingstijd per zaak, die ook weer op de capaciteit drukt. Dit alles zal betekenen dat veel zaken niet binnen een redelijke termijn behandeld kunnen worden en een verdachte strafvermindering zal krijgen. Voor slachtoffers in die zaken voelt het alsof een verdachte wordt beloond voor een te traag systeem, terwijl het niets afdoet aan de ernst van het strafbare feit. Dat levert een onwenselijke en onrechtvaardige situatie op.

Niet alleen verdachten hebben recht op behandeling van hun strafzaak binnen redelijke termijn, ook het slachtoffer als benadeelde partij heeft daar recht op¹⁴. Anders dan bij een verdachte, heeft overschrijding van die redelijke termijn voor een slachtoffer geen consequentie. SHN heeft voor die situatie eerder aandacht gevraagd. Beluister in dit verband ook een podcast van het Onderzoeksbureau van NPO Radio 1¹⁵. Met de voorziene grotere aantallen zaken die de redelijke termijn gaan overschrijden, wordt die situatie alleen maar schrijnender.

¹⁰ Een probleem dat in diverse Kamerbrieven ook door de Ministers is erkend.

¹¹ Art. 6 lid 1 EVRM, HR 3 oktober 2000, LJN AA7309, NJ 2000, 721 en meer recent bevestigd in ECLI:NL:HR:2015:2465.

¹² Een zoektocht op 'overschrijding redelijke termijn' levert op rechtspraak.nl in strafzaken 11712 zaken op (op 27 juli 2022).

¹³ De kans dat dezelfde rechtbanksetting als in de eerste fase, jaren later nogmaals bij elkaar kan komen om de zaak te beoordelen en zich de zaak dan ook herinnert lijkt klein. Daarbij is het ook normaal dat rechters op verschillende rechtsgebieden worden ingezet en de strafrechter van de eerste fase inmiddels in een ander rechtsgebied actief is.

¹⁴ Voor een overzicht van jurisprudentie in dit kader wordt verwezen naar:

[Guide on Article 6 - Right to a fair trial \(civil limb\) \(coe.int\)](#)

¹⁵ Het Onderzoeksbureau - Beluister #15 - Tientallen jaren minder gevangenisstraf door rechtszaken die te lang duren | Podcasts | NPO Radio 1

Naar ik aanneem heb ik u hiermee voldoende geïnformeerd. Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben, dan kunt u uiteraard contact met ons opnemen.

Met vriendelijke groet,
Raad van Bestuur Slachtofferhulp Nederland

Voorzitter