

Preadvies  
van de  
Adviescommissie Strafrecht  
Inzake

het Wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter aanvulling van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces

## I. Inleiding

Het wetsvoorstel strekt tot uitbreiding van het reeds bestaande spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden zoals thans verwoord in artikel 51e Sv. De betreffende slachtoffers en nabestaanden, in het vervolg samen aangeduid als "slachtoffers" zouden naast het bestaande spreekrecht ook een adviesrecht toebedeeld krijgen, waardoor het slachtoffer of zijn advocaat op enig moment tijdens de zitting de rechtbank advies kan geven over de door de rechter te nemen beslissingen zoals bedoeld in artikel 350 Sv. Een slachtoffer zou derhalve de bevoegdheid krijgen zich ook uit te laten over het bewijs, de kwalificatie, de strafbaarheid van de dader en ook over de aan de dader op te leggen straf of maatregel. Nadat het slachtoffer het advies heeft uitgebracht zal dan de officier van justitie kunnen vorderen het slachtoffer als getuige te horen; de verdachte kan verzoeken het slachtoffer als getuige te horen. De verdachte krijgt, indien zijn verzoek wordt toegewezen, de gelegenheid vragen te stellen aan het alsdan als getuige beëdigde slachtoffer, evenwel slechts door tussenkomst van de voorzitter. Daarnaast zal het slachtoffer de rechtbank kunnen verzoeken nadere onderzoekshandelingen te verrichten; de rechter zal dus kunnen toetsen in die zin of het verrichten van nader onderzoek in het belang van de waarheidsvinding strikt noodzakelijk is. Tenslotte zal de rechter in de uitspraak moeten aangeven waarom de rechter afwijkt van een door het slachtoffer uitdrukkelijk onderbouwd standpunt.

## II Samenvatting preadvies:

De ACS ontraadt het aannemen van het wetsvoorstel omdat:

- voor slachtoffers zinvoller is het OM beter uit te rusten om de strafrechter te adviseren omtrent de vragen van art. 350 Sv;
- het adviesrecht zal leiden tot escalatie en verruwing in de rechtszaal;
- het wetsvoorstel in strijd is met het streven naar een consistente straftoemeting;
- het wetsvoorstel niet aannemelijk maakt dat en waarom in vigerende strafforderingsrichtlijnen/uitspraken onvoldoende rekening wordt gehouden met het leed hetwelk aan slachtoffers is dan wel wordt aangedaan;
- het moment waarop en de wijze waarop het slachtoffer dat van het adviesrecht gebruik wenst te maken als getuige moet worden beëdigd in strijd is met de bij getuige normale geldende regeling en zal leiden tot (onnodige) incidenten;

Indien het wetsvoorstel wordt aangenomen wordt aanbevolen:

- teneinde onnodige incidenten te voorkomen verdient het aanbeveling het slachtoffer die ter zitting aanwezig is en gebruik wenst te maken van het spreekrecht, als getuige te beëdigden direct bij aanvang van de zitting;

## **II. Achtergronden**

Het wetsvoorstel betekent een breuk in de ontwikkeling en in feite een terugkeer naar een situatie zoals die lang geleden in Nederland heeft geheerst. Daarnaast blijkt ook de procedurele regeling niet erg doordacht te zijn en in ieder geval niet in lijn te zijn met de regeling zoals deze thans ten aanzien van getuigen geldt. Hieronder zal eerst worden stilgestaan bij de achtergronden van het wetsvoorstel. Daarnaast wordt ingegaan op het materiële gedeelte van het wetsvoorstel. Daarna zullen kort wat opmerkingen worden gemaakt over strafprocessuele aspecten.

In het wetsvoorstel wordt onder meer gesteld dat naar schatting jaarlijks zo'n 250 slachtoffers gebruik maken van het spreekrecht. Uit onderzoek is gebleken dat ongeveer de helft daarvan van mening is dat de reikwijdte van het spreekrecht te beperkt is doordat door de slachtoffers niet gesproken kan worden over de strafmaat en de feiten van het misdrijf. Afgezet tegen de hoeveelheid strafzaken die jaarlijks door de strafrechter worden afgedaan heeft het voorstel dan ook betrekking op een betrekkelijk gering percentage strafzaken.

Ten behoeve van het wetsvoorstel heeft het WODC een onderzoek uitgevoerd naar onder meer vergelijkbare regelingen in het buitenland. Uit dit onderzoek is onder meer gebleken dat in België een slachtoffer een vrij sterke rechtspositie heeft; zo kan een slachtoffer als burgerlijke partij een strafvordering initiëren en ter terechtzitting zich uitlaten over de bewijsvraag en de vordering. Een slachtoffer mag zich evenwel op de terechtzitting niet uitlaten over de op te leggen straf. Overigens wordt wel geconstateerd dat er momenteel veel discussie is over het bijna ongelimiteerde recht van het slachtoffer om een strafproces te initiëren; dit doorkruist immers het beleid van het Openbaar Ministerie, legt een grote claim op beperkte zittingscapaciteit en voorts wordt geconstateerd dat er misbruik van het recht wordt gemaakt met het oog op de procespositie in een eventueel later civielrechtelijk proces. In Engeland en Wales kan een slachtoffer door middel van een schriftelijk slachtofferverklaring aangeven welke gevolgen het strafbare feit voor hem heeft gehad; een slachtoffer zal zich in een dergelijke verklaring evenwel niet mogen uitlaten over de hoogte van de straf. Dit is wel het geval in Zweden en in Duitsland.

Zowel in het wetsvoorstel als in het daaraan ten grondslag gelegde rapport van het WODC wordt niet stilgestaan bij de vraag in hoeverre het adviesrecht past in een tendens waarin de rechtspraak juist aanzienlijk meer belang hecht aan een consistente straftoemeting teneinde willekeur in strafoplegging te voorkomen.

## **III. Consistente straftoemeting**

Het Nederlandse strafproces heeft zich in een aantal eeuwen ontwikkeld van een situatie waarin slachtoffers zelf het recht ter hand namen tot een situatie waarin de Staat de berechting naar zich toe heeft getrokken. Pas in de late middeleeuwen bleek de overheid sterk genoeg te zijn om de bestraffing van delicten aan zich te trekken. Delicten werden voortaan gezien als schendingen van de rechtsorde van de gemeenschap. De overheid handhaafde die rechtsorde en beschermde daarmee haar onderdanen tegen misdaad. Wraak en weerwraak werden uitgesloten; de overheid eiste voor zichzelf het geweldsmonopolie op. Het strafproces werd een overheidsaangelegenheid. In het adviesrecht kan het begin worden gevreesd van een terugkeer naar de vredeeloosheid van weleer (zie voor deze opvatting N. Keijzer in zijn noot onder HR 19 februari 2013, NJ 2013, 436). terugkeer naar "wraak en weerwraak" is een heilloze weg.

De laatste decennia is bovenstaande ontwikkeling verdergegaan, in die zin dat het Openbaar Ministerie requireerrichtlijnen is gaan opstellen teneinde onder meer ongelijke bestraffingen tegen te gaan. Ook de rechterlijke macht heeft aanleiding gevonden LOVS-richtlijnen op te stellen. Deze richtlijnen beogen onder meer te disciplineren; het disciplineren strekt ertoe dat in de raadkamer telkens aandacht wordt besteed aan het belang van consistente bestrafing. Dit heeft ook zijn weerslag gevonden in de rechtspraak. Indien bijvoorbeeld door de raadsman van de verdachte een beroep wordt gedaan op de LOVS-punten en de rechter daaraan voorbij meent te kunnen gaan, zal de rechter in ieder geval in de uitspraak moeten aangeven waarom de rechter aanleiding ziet een zwaardere straf op te leggen (zie in dit verband HR 29 maart 2011, NJ 2011, 410; zie voorts de noot van M.J. Borgers onder HR 29 maart 2011, NJ 2011, 411).

Bij de strafoplegging moet worden gelet op de ernst van het feit, de persoon van de dader en de omstandigheden van het feit. Dat het bewezen verklaarde feit een slachtoffer leed heeft aangedaan of, indien ter zitting geen concrete gevolgen voor een slachtoffer zijn gebleken, geëigend is een slachtoffer leed toe te brengen, pleegt thans expliciet door de rechter bij de strafoplegging te worden genoemd als een zeer belangrijke strafmaatbepalende factor. Een slachtoffer heeft veel meer aan deze vorm van erkenning van zijn positie dan aan een adviesrecht waarvan het maar de vraag is of het slachtoffer daarvan veel in de uitspraak van de rechter zal terug vinden.

In het wetsvoorstel noch in het WODC-rapport wordt aangegeven waarom in die zaken waarin een slachtoffer aanwezig is en gebruik maakt van zijn adviesrecht met betrekking tot de strafoplegging, dit in overeenstemming is met de tendens waarin de rechterlijke macht juist beoogt willekeur tegen te gaan en juist te komen tot een consistente strafoplegging. Gelet op de omstandigheid dat slechts in een procentueel gering aantal zaken van het adviesrecht gebruik zal worden gemaakt, en de betreffende richtlijnen mede beogen recht te doen aan het door slachtoffers aangedane leed, moet worden geoordeeld dat een afwijking van de betreffende richtlijnen naar aanleiding van het advies van het slachtoffer in strijd is met een consistent straftoemittingsbeleid. Bovendien zal, indien de onafhankelijke rechter van mening is dat de betreffende LOVS-richtlijnen voldoende rekening houden met het aan slachtoffers aangedane leed, en de rechter ook niet vermag in te zien waarom het leed van het slachtoffer die gebruik maakt van zijn adviesrecht zwaarder zou moeten wegen dan het leed van slachtoffers die geen gebruik wensen te maken van het adviesrecht, het door de rechter vasthouden aan een constante straftoemeting mogelijk ten gevolge hebben dat het slachtoffer wederom (en mogelijk zelfs voor de derde keer) gevictimiseerd wordt. Indien de rechter wél aanleiding zou zien af te wijken van de gebruikelijke straftoemeting zal de verdachte overigens zeer waarschijnlijk (met succes) hoger beroep instellen, wat weer vertraging van de afdoening ten gevolge heeft.

#### **IV. Strafprocessuele aspecten**

Niet alleen inhoudelijk, maar ook strafprocessueel gezien, betekent het wetsvoorstel een trendbreuk. Het wetsvoorstel gaat ervan uit dat een ter zitting aanwezig slachtoffer die gebruikmaakt van het spreekrecht en die ook gebruik wenst te maken van het adviesrecht pas na het gebruikmaken van het adviesrecht eventueel op vordering van het Openbaar Ministerie of verzoek van de verdachte als getuige kan worden beëdigd. Het wetsvoorstel gaat er dus vanuit dat de betreffende mogelijke getuige het onderzoek ter terechtzitting, dat voordien heeft plaatsgevonden, reeds als toeschouwer heeft meegemaakt. Indien een getuige ter zitting zal worden gehoord, is evenwel het uitgangspunt dat de getuige buiten de zittingzaal verblijft teneinde een mogelijke beïnvloeding van een door deze getuige af te leggen verklaring, te voorkomen (artikel 289 Sv). Niet is in te zien waarom dit voor een getuige, die zich als

slachtoffer heeft aangediend die ook gebruik zou willen maken van het adviesrecht, anders zou zijn.

Indien een persoon als getuige gehoord zal worden bijvoorbeeld omdat deze getuige een verklaring wenst af te leggen of zal gaan afleggen over het bewijs of over aspecten die van belang zijn bij de strafoplegging, dan zal deze getuige eerst als getuige worden beëdigd alvorens de verklaring wordt afgelegd. Het wetsvoorstel gaat ervan uit dat het slachtoffer eerst gebruikmaakt van zijn spreekrecht, vervolgens gebruikmaakt van zijn adviesrecht, en vervolgens door de rechter ambtshalve danwel op vordering van het Openbaar Ministerie of op verzoek van de verdediging als getuige wordt beëdigd, met als kennelijk doel opnieuw een verklaring af te leggen dan wel naar aanleiding van een eerder afgelegde verklaring vragen te beantwoorden. Niet geheel helder is wat de status is van een door het slachtoffer eerder dan de beëdiging afgelegde verklaring; dit zal niet beschouwd kunnen worden als een door de getuige ter terechtzitting afgelegde verklaring nu de betreffende getuige op dat moment nog niet was beëdigd.

De situatie wordt nog gecompliceerder nu het wetsvoorstel het ook mogelijk maakt dat een advocaat namens het slachtoffer gebruik zal maken van het adviesrecht van het slachtoffer. Dit kan leiden tot de wat merkwaardige situatie dat het slachtoffer alsnog na het adviesrecht als getuige zal moeten worden beëdigd teneinde vragen te beantwoorden.

Om het nog wat gecompliceerder te maken: de voorzitter zal in afwijking van de gebruikelijke gang van zaken kunnen bepalen wie als eerste de getuige vragen zal kunnen stellen terwijl de verdediging daarnaast nog slechts via de voorzitter de getuige vragen zou kunnen stellen. In het voorstel ontbreekt een onderbouwing van de reden en ratio van deze afwijking van de "normale" regel. Een getuige is immers een getuige.

In het wetsvoorstel wordt aangegeven dat het slachtoffer zich zal kunnen laten bijstaan door een advocaat. In het voorstel wordt daarbij aangegeven dat een rechtsgeleerd raadsman bijvoorbeeld de rechtbank zal kunnen adviseren omtrent de vigerende straftoemtingsrichtlijnen, kwalificatie en bewijs. In het wetsvoorstel wordt niet aangegeven dat de staatssecretaris geen of onvoldoende vertrouwen heeft in de capaciteiten van het Openbaar Ministerie dan wel aannemelijk maakt dat en waarom slachtoffers onvoldoende vertrouwen hebben en kunnen hebben in het Openbaar Ministerie. Men kan en mag van het Openbaar Ministerie toch verwachten dat het voldoende kennis in huis heeft om de juiste richtlijnen erop na te slaan en de rechtbank te wijzen op het aanwezige bewijs. Reden voor het privatiseren en outsourcen van de vervolging wordt in het wetsvoorstel niet gegeven.

Met betrekking tot de eventuele wens van het slachtoffer om de rechter te voorzien van relevante informatie die niet reeds in het spreekrecht kan worden gegeven maakt het wetsvoorstel ook niet aannemelijk waarom zulks niet of onvoldoende kan worden bereikt door middel van het "slachtoffergesprek", hetwelk (thans) in een groot aantal zaken al door de Officier van Justitie en/of Advocaat-Generaal aan slachtoffers moet worden aangeboden (Aanwijzing slachtofferzorg).

In het wetsvoorstel wordt ervan uit gegaan dat het slachtoffer zal kunnen aangeven wanneer het spreekrecht overgaat in het adviesrecht. In het wetsvoorstel wordt aangegeven dat er voor het slachtoffer consequenties aan verbonden kunnen zijn indien het slachtoffer gebruikmaakt van een adviesrecht in plaats van een spreekrecht nu immers het slachtoffer alsdan als getuige kan worden beëdigd, zulks terwijl het slachtoffer daar wellicht zelf niet voor zou hebben gekozen. In de praktijk zal een dergelijke ceasuur niet snel te maken zijn, en zeker niet voor een slachtoffer, al dan niet bijgestaan door een advocaat. Zo zal bijvoorbeeld een slachtoffer, die ter zitting van zijn spreekrecht gebruik maakt en die daarbij aangeeft wat voor ellende hij

allemaal heeft moeten ondergaan, mogelijk ook aangemerkt kunnen worden als een slachtoffer die gebruik maakt van zijn adviesrecht nu immers datgene wat het slachtoffer aangeeft ook van belang zou kunnen zijn voor de strafoplegging, zodat de aanwezige advocaat van de verdachte de rechter wel al moet verzoeken de betreffende persoon als getuige te beëdigen teneinde het slachtoffer vragen te kunnen stellen. De vraag is of veel slachtoffers daar wel op zitten te wachten.

In ieder geval is het te verwachten dat tal van procedurele incidenten kunnen worden opgeworpen dit een escalerend effect kunnen hebben en voor complicaties en -dus- vertraging van de procesgang zullen zorgen. Bovendien zal het feit dat een verdachte direct tegenover het slachtoffer komt te staan sowieso een escalerend effect (kunnen) hebben terwijl een strafproces toch mede als functie heeft in de maatschappij ontstane onrust enigszins te dempen.

## **V. Conclusie**

De ACS ontraadt het aannemen van het wetsvoorstel vanwege het volgende:

- het uitbreiden van het spreekrecht naar een adviesrecht maakt duidelijk/aannemelijk dat en waarom het Openbaar Ministerie onvoldoende geëquipeerd is om de strafrechter te adviseren omtrent de vragen van art. 350 Sv;
- het adviesrecht zal leiden tot escalatie en verruwing in de rechtszaal;
- het wetsvoorstel is in strijd met het streven naar een consistente straftoemeting;
- het wetsvoorstel maakt niet aannemelijk dat en waarom in vigerende strafvorderingsrichtlijnen/uitspraken onvoldoende rekening wordt gehouden met het leed hetwelk aan slachtoffers is danwel wordt aangedaan;
- het moment waarop en de wijze waarop het slachtoffer dat van het adviesrecht gebruik wenst te maken als getuige moet worden beëdigd is in strijd met de bij getuige normale geldende regeling en zal leiden tot (onnodige) incidenten;

Indien het wetsvoorstel wordt aangenomen wordt aanbevolen:

- teneinde onnodige incidenten te voorkomen verdient het aanbeveling het slachtoffer dat ter zitting aanwezig is en gebruik wenst te maken van het spreekrecht, als getuige te beëdigen direct bij aanvang van de zitting;

Amsterdam, 29 november 2013

Adviescommissie Strafrecht  
mr. R. van der Hoeven, voorzitter,  
namens deze, mr. R. Croes-Hoogendoorn, secretaris