

De minister voor Rechtsbescherming  
F.M. Weerwind  
p/a Postbus 2030 I  
2500 EH DEN HAAG

**Datum**  
25 augustus 2022

**Contactpersoon**

**Onderwerp**  
Tweefasenproces strafrecht

Geachte heer Weerwind,

In uw brief gedateerd 10 mei vroeg u aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak te reflecteren op de vraag of een tweefasenproces in het strafproces wenselijk zou zijn met het oog op de positie van het slachtoffer. De Wetenschappelijke Commissie (WeCo) van de NVvR heeft zich over uw verzoek gebogen, maar heeft al eerder aangegeven dat een definitieve reactie tot na de zomer zou moeten wachten. De werkdruk van onze leden is dermate hoog dat lopende zaken doorgaans prioriteit krijgen. Gelukkig kunnen we nu alsnog onze visie met u delen.

U verwijst in uw brief naar het rapport van de commissie-Keulen en anderen, in 2012 uitgevoerd in opdracht van het WODC.<sup>1</sup> De belangrijkste vraag die de onderzoekers in dat rapport hebben beantwoord, luidde: wordt het door professionals en slachtoffers (niet door verdachten!) als een probleem ervaren dat de discussie over mogelijke en wenselijke sancties nu wordt gevoerd, terwijl er nog geen bewezenverklaring is? Het antwoord, gebaseerd op kwalitatief onderzoek (interviews) was “weinig concludent”. Het tweefasenproces is, zo luidt

---

<sup>1</sup> <https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/2025>

de conclusie, in ieder geval niet het ei van Columbus. Wel vindt een “substantieel deel van de geïnterviewden” het wenselijk dat het mogelijk wordt om forensisch en rechterlijk onderzoek naar aan de verdachte op te leggen straffen en maatregelen pas na de schuldigverklaring te laten plaatsvinden, maar niet omdat de discussie daarover vóór de schuldigverklaring “ongemakkelijk” zou zijn.

De vraag wat slachtoffers hiervan vinden, was al door een ander onderzoek<sup>2</sup> beantwoord. Het antwoord luidde dat de slachtoffers geen belemmering ervoeren door het huidige stelsel.

Overigens moet in aanmerking worden genomen dat de onderzoekers nog uitgingen van de destijds aanvankelijk voorgestelde invoering van een aan slachtoffers toegekend adviesrecht met betrekking tot de toepassing van sancties. Dat voorstel is later ingetrokken. Het slachtoffer is daarmee geen volwaardige procespartij. De mening van ongeveer de helft van de geïnterviewden dat de invoering van een adviesrecht zou nopen tot invoering van een tweefasenproces verliest daarmee kracht.

De vraag die u nu stelt in uw brief is ingegeven door het debat in de Eerste Kamer over de Wet uitbreiding slachtofferrechten van 13 april 2021. Erkend moet worden dat de gedachte van een splitsing in het openbare strafproces tussen een gedeelte waarin de bewijsvraag (“heeft hij/zij het gedaan en is hij/zij daarvoor strafbaar?”) wordt beantwoord, en een tweede gedeelte waarin de oplegging van een straf en/of maatregel wordt besproken en wordt beslist, een zekere aansprekende logica bezit en althans in theorie zuiverder voorkomt. Het is dus niet zo vreemd dat die vraag opnieuw opduikt en door de regering wordt opgepakt, zij het met vertraging ten gevolge van de langdurige kabinetsformatie. Zijn er over dit onderwerp gewijzigde inzichten ontstaan, zo vraagt de bewindsman van rechtsbescherming, en welke implicaties zou een invoering (met het oog op ernstige delicten) hebben?

Wat bij lezing van het buitengewoon degelijke rapport van Keulen en anderen opvalt is aan de ene kant dat er in de strafrechtswetenschap geen krachtig pleidooi te vinden is voor invoering van het tweefasenproces (hoe ook precies ingericht), en aan de andere kant dat (gezien de interviews en de analyse daarvan in het rapport) ook in de praktijk bij de professionals doorgaans weinig enthousiasme voor deze figuur is aangetroffen. Het beeld is veeleer dat er weliswaar enkele voordelen worden aangewezen, maar dat de nadelen daartegen meer dan opwegen. De WeCo heeft sinds 2013 geen krachtige signalen

---

<sup>2</sup> De evaluatie van het spreekrecht door Intervict (Lens, Pemberton en Groenhuisen 2010).

geregistreerd dat dat beeld sinds 2013 zou zijn veranderd. Weliswaar is het spreekrecht inmiddels verruimd en zijn de slachtofferrechten door de implementatie van de EU-richtlijn minimumnormen slachtoffers<sup>3</sup> uitgebreid, maar dat heeft niet geleid tot een principiële discussie over de plaats van het spreekrecht en – om de Minister te citeren – “de daarmee verbonden structuur van het strafproces”. Invoering van een vorm van een tweefasenproces zou inderdaad een ingrijpende structurele wijziging vormen. Een dergelijke wijziging is niet voorzien in het kader van de nog steeds niet afgeronde moderniseringsoperatie. Van belang is tenslotte ook dat uit het onderzoek van Keulen en anderen naar voren kwam dat professionals noch slachtoffers het erg problematisch vonden dat over de wenselijke straftoemeting werd gesproken, terwijl nog niet was vastgesteld dat de verdachte “het gedaan had”. Ook werd niet verwacht dat aan bestaande fenomenen zoals de ontkennende verdachte en de weigerachtige observandus veel zou veranderen.

Met de Raad voor de Rechtspraak<sup>4</sup> ziet de WeCo nog steeds praktische nadelen, zoals een complexere procesvoering, en de onhaalbaarheid om altijd dezelfde rechter voor beide fasen beschikbaar te hebben. Ook de WeCo ziet in de invoering van het onbepaalde spreekrecht geen aanleiding om een tweefasenproces te overwegen.<sup>5</sup> De vraag is verder of een absolute scheiding tussen bewijs en straftoemetingfactoren kan worden gemaakt (zo kan de psychische toestand van de verdachte van belang zijn voor de beoordeling van het bewijs van opzet of schuld, of noodweerexces, terwijl daarover pas in de tweede fase relevante informatie beschikbaar komt).

De WeCo realiseert zich dat zich soms zaken aandienen waarin het wenselijk is om eerst de vragen van de artikelen 348 en 350 Sv te beantwoorden, zoals bijvoorbeeld in een zedenzaak met een ontkennende verdachte met magere bewijs. Dan is het zuiver eerst te focussen op het bewijs, en pas daarna op de verdachte en zijn psychische gesteldheid. Ook in gecompliceerde internationale zaken waar problemen met betrekking tot in het buitenland verkregen bewijsmiddelen spelen, is het denkbaar dat er behoefte bestaat aan een zekere splitsing in de procedure. De vraag is echter of daarvoor wetswijziging noodzakelijk is. In de zeldzame gevallen waarin het overleg in raadkamer vastloopt, kan het onderzoek worden

---

<sup>3</sup> In werking getreden op 1 april 2017. De Wet uitbreiding slachtofferrechten (Stb. 2021, 220) is nog niet in werking getreden.

<sup>4</sup> Brief van 12 juli 2022 met kenmerk 13187/STRA/TR

<sup>5</sup> De problematiek van de vordering b.p. en de schadevergoedingsmaatregel – loskoppeling van de hoofdprocedure wenselijk? Het rapport van de commissie-Donner – staat volgens de WeCo los van dit onderwerp.

heropend en datgene wat nog nodig voorkomt alsnog nader worden onderzocht. Doorgaans wordt dan echter de bewijsvraag nog niet beantwoord. Ondenikbaar of juridisch onmogelijk is het echter niet.

De conclusie van de WeCo luidt voorshands dat er nog steeds geen aanleiding is om een vorm van tweefasenproces te entameren. Evenmin is er sprake van een dringende noodzaak voor empirisch onderzoek naar de wenselijkheid daarvan. De WeCo is bereid om deel te nemen aan een rondetafelgesprek over deze materie.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,

voorzitter