

Vergaderjaar 2011–2012

32 890

## Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de aanpassing van de regeling van de vervolgingsverjaring

A

### VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE<sup>1</sup>

Vastgesteld 29 mei 2012

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### 1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot aanpassing van de regeling van de vervolgingsverjaring. Deze leden begrijpen heel goed de inzet van de regering om de positie van slachtoffers van (ernstige) strafbare feiten centraal te stellen en te versterken, teneinde aan de behoefte aan genoegdoening van die slachtoffers tegemoet te komen. Tegelijkertijd vragen deze leden aandacht voor het in de loop van vele jaren zorgvuldig opgebouwde bouwwerk van de Nederlandse strafrechtspleging. Zij menen dat door een veelheid van wetsvoorstellen die beogen aan de wens tot genoegdoening van slachtoffers tegemoet te komen – de leden van de VVD-fractie doelen op het voorliggende wetsvoorstel 32 890 en de wetsvoorstellen «herziening ten nadele»<sup>2</sup> en «minimumstraffen»<sup>3</sup> – bij slachtoffers verwachtingen worden gewekt waaraan uiteindelijk zeer waarschijnlijk slechts in een zeer beperkt aantal gevallen voldaan zal kunnen worden.

Bij gelegenheid van de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel Dittrich/Van Haersma Buma<sup>4</sup> in 2004/2005, bij welk wetsvoorstel is bepaald dat misdrijven waarop levenslange gevangenisstraf is gesteld niet verjaren, is in de Tweede Kamer ruim aandacht besteed aan amendementen om het opheffen van de verjaring uit te breiden. Die voorstellen van amendement zijn indertijd met kracht van argumenten afgewezen. Het voorliggende wetsvoorstel 32 890 beoogt thans alsnog in de opheffing van de verjaring voor een groot aantal misdrijven te voorzien. Tegelijkertijd beoogt het wetsvoorstel voor de categorie misdrijven waarop een gevangenisstraf van acht jaar of meer staat, de verjaring uit te breiden van twaalf jaar naar twintig jaar.

Zoals gezegd, begrijpen de leden van de VVD-fractie de inzet van de regering om de positie van het slachtoffer centraal te stellen. Zij willen

<sup>1</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Broekers-Knol (VVD), (*voorzitter*), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Ester (CU) en Swagerman (VVD).

<sup>2</sup> *Kamerstukken I* 2011/12, 32 044, A.

<sup>3</sup> *Kamerstukken II* 2011/12, 33 151, nr. 2.

<sup>4</sup> *Kamerstukken II* 2001/02, 28 495, nr. 2.

echter wèl de overtuiging hebben dat het om meer gaat dan alleen symboolwetgeving; dat de afschaffing van de verjaring daadwerkelijk haar vruchten afwerpt en aan de slachtoffers van misdrijven de gewenste genoegdoening biedt. Tegelijkertijd moet er niet meer onrust bij slachtoffers en in de samenleving worden veroorzaakt door het alsnog vervolgen van een misdrijf dat lang tot zeer lang geleden heeft plaats gevonden, met als uiteindelijke uitkomst dat de verdachte niet veroordeeld kan worden wegens onvoldoende bewijs.

De leden van de VVD-fractie hebben over wetsvoorstel 32 890 nog enkele vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij kunnen zich vinden in de overwegingen van de regering dat verandering in maatschappelijke omstandigheden, technische mogelijkheden, alsmede visies op criminaliteit en de posities van slachtoffers en daders aanleiding kunnen geven in het opnieuw doordenken of veranderen van wetgeving op het terrein van het strafrecht, daaronder ook verjaringstermijnen begrepen. Zij hebben wel enkele vragen over het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de **D66**-fractie hebben kennisgenomen van dit wetsvoorstel en voelen daarbij grote aarzeling. Met dit wetsvoorstel geeft de regering uitvoering aan haar in het regeerakkoord van 2010 opgenomen voorstellen de vervolgingsverjaring uit te breiden. Met het wetsvoorstel vervalt de verjaring voor alle misdrijven waarop een maximum gevangenisstraf van 12 jaar of meer is gesteld en voor ernstige zedenmisdrijven jegens kinderen gepleegd. Verder wordt het recht tot strafvordering voor misdrijven met een maximum gevangenisstraf van 8 jaar of meer uitgebreid van 12 naar 20 jaar. Met name aarzelen deze leden, omdat ten aanzien van dit wetsvoorstel de vraag opkomt of het niet uitsluitend gaat om beeldvorming in deze dagen ten behoeve van burger, die gerust gesteld zou moeten worden, maar volgens hen gesust wordt met schijnzekerheden.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel tot afschaffing, dan wel verruiming van de strafrechtelijke vervolgingsverjaring voor enkele categorieën van misdrijven. Zij hebben daarover een aantal vragen.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben over de aanpassing van de vervolgingsverjaring nog enkele vragen.

## 2. Algemeen

### 2.1 Visie strafrecht/effectiviteit wetsvoorstel

De regering is sinds haar aantreden gekomen met het thans voorliggende wetsvoorstel tot afschaffing van de verjaring voor onder andere misdrijven waarop een gevangenisstraf van twaalf jaar of meer is gesteld, met het wetsvoorstel «herziening ten nadele»<sup>1</sup> en met het wetsvoorstel «minimumstraffen»<sup>2</sup>. Deze wetsvoorstellen betekenen, naar het oordeel van de leden van de **VVD**-fractie, een vrij stevige wijziging in het systeem van de strafrechtspleging in Nederland. Deze leden menen dat het voor een toch vrij ingrijpende wijziging van de strafrechtspleging zinvol is eerst een wetenschappelijk onderbouwde visie te ontwikkelen over nut, doel en effect van het strafrecht en vervolgens vanuit die visie tot een aanpassing van wetgeving te komen. Hoe beoordeelt de regering dit? Worden criminaliteit en recidive verminderd door de genoemde wetsvoorstellen? Worden de slachtoffers in het algemeen er daadwerkelijk

<sup>1</sup> Kamerstukken I 2011/12, 32 044, A.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 151, nr. 2.

mee geholpen? Is een «overall» visie ontwikkeld? Zo nee, waarom niet? Graag een reactie van de regering.

Dit wetsvoorstel past volgens de leden van de **ChristenUnie**-fractie in een trend waarbij beschermingsconstructies voor verdachten worden verminderd, vaak ter versterking van de positie van het slachtoffer. Denk bijvoorbeeld aan eerder gezette stappen rondom verjaring en het mogelijk maken van de herziening ten nadele, maar ook de verruiming van toelaatbare opsporingsmethoden en het sneller naar buiten brengen van gegevens van verdachten. Ligt aan al deze stappen, naast een visie op de positie van het slachtoffer, ook een brede en samenhangende visie ten grondslag op de toekomst van de positie van de verdachte? En zo ja, wat zijn de kernelementen van deze integrale visie? Graag een reactie van de regering.

## 2.2 *Opportuniteit wetsvoorstel*

In 2005 is de verjaring voor misdrijven waarop levenslange gevangenisstraf is gesteld, afgeschaft. Bij de behandeling van dit initiatiefwetsvoorstel<sup>1</sup> zijn alle amendementen die ertoe strekten ook voor bepaalde categorieën andere misdrijven de verjaring af te schaffen, verworpen. Kan de regering nog eens helder uiteenzetten welke ingrijpende wijzigingen in opvatting zich in de afgelopen zeven jaar (sinds 2005) hebben voorgedaan om thans met het voorliggende wetsvoorstel te komen? De leden van de **VVD**-fractie begrijpen dat het centraal stellen van de positie van het slachtoffer een niet onbelangrijke rol heeft gespeeld bij de overwegingen om tot het voorliggende wetsvoorstel te komen – de leden van de VVD-fractie ondersteunen dat. Dat kan toch echter niet de enige reden voor een wetsvoorstel met vrij vergaande consequenties zijn? Graag een reactie van de regering.

In de toelichting maakt de regering melding van het feit dat ook tijdens de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel inzake vervolgingsverjaring dat in 2005 is aanvaard, de kwestie van de precieze afbakening van misdrijven waarvoor afschaffing van de verjaring zou gelden, aan de orde is geweest.<sup>2</sup> Van de zijde van de toenmalige regering werd het wenselijk geacht eerst ervaring met de nieuwe regeling op te doen alvorens over verdergaande wijzigingen te spreken. Zien de leden van de **CDA**-fractie het goed dat met deze regeling nog geen ervaring is opgedaan, gelet op het tijdsverloop dat gemoeid is met de mogelijke toepassing van de regeling? Indien dit zo is, kan de regering ingaan op de vraag waarom zij het nu toch aangewezen acht een wetswijziging tot stand te brengen? Indien dit niet zo is, is er sprake van enige ervaring? Ziet de regering deze wetswijziging als voorlopig eindpunt, dat wil zeggen, acht zij het aangewezen nu wèl eerst ervaring op te doen alvorens eventuele verdere wetswijziging aan de orde kan zijn, of ziet de regering dit wetsvoorstel uitdrukkelijk als «tussenstand»?

De leden van de **D66**-fractie grijpen terug naar het initiatiefwetsvoorstel Dittrich/Van Haersma Buma<sup>1</sup>, dat in 2005 heeft geleid tot afschaffing van vervolgingsverjaring ten aanzien van strafbare feiten waarop een levenslange gevangenisstraf staat. Bij de parlementaire behandeling daarvan destijds, is uitvoerig gesproken over de aan de vervolgingsverjaring onderliggende uitgangspunten. Toen is bij meerderheid geoordeeld dat de vervolgingsverjaring van zeer ernstige misdrijven die niet met levenslange gevangenisstraf werden bedreigd, niet onder het initiatiefwetsvoorstel behoorden te vallen. Het werd verstandiger geacht om eerst de effecten van de nieuwe regeling af te wachten. Sindsdien zijn nog maar weinig jaren verlopen, terwijl aanscherping van de vervolgingsverjaringstermijnen reeds wordt voorgesteld. De regering rechtvaardigt dit in de

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2001/02, 28 495, nr. 2.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32 890, nr. 3, p. 6–7.

memorie van toelichting door te verwijzen naar de sindsdien over dit onderwerp in de Tweede Kamer gevoerde discussies, mede naar aanleiding van geluiden over enkele incidenten in het land.<sup>1</sup> De memorie van toelichting vermeldt echter niets over de effecten van de in 2005 ingevoerde wetgeving. De leden van de D66-fractie gaan er vanuit dat deze effecten geen betrekking kunnen hebben op het sinds 2005 alsnog vervolgen van met levenslange gevangenisstraf bedreigde strafbare feiten die vóór 2005 waren verjaard. Vanwege het rechtszekerheid biedende overgangsrecht (ook in dit wetsvoorstel) is de initiatiefwet immers niet van toepassing op bij de invoering daarvan reeds verjaarde feiten. De concrete vraag is dan ook op welke effecten de regering doelt en of deze zijn uitgekomen. Graag een reactie van de regering.

### *2.3 Effectiviteit wetsvoorstel: betrouwbaarheid getuigenverklaring*

Dankzij DNA-bewijsmateriaal kan nog vele jaren nadat een misdrijf heeft plaats gevonden, een match met een mogelijke dader worden gevonden. DNA-bewijs alleen is echter niet voldoende, er dient steunbewijs te zijn. Dat steunbewijs kan bijvoorbeeld geleverd worden door getuigenverklaringen. Daar zit een probleem, constateren de leden van de **VVD**-fractie. Kunnen getuigen tientallen jaren (30, 40 jaar) na het misdrijf nog gedetailleerd en betrouwbaar verklaren? In de memorie van toelichting schrijft de regering dat het leveren van steunbewijs in de vorm van getuigenverklaringen niet altijd mogelijk zal zijn.<sup>2</sup> De leden van de VVD-fractie delen dit vrij optimistische oordeel van de regering niet. Zij voorzien dat na verloop van lange tijd getuigenverklaringen bijna altijd onbetrouwbaar zijn. Resultaat is vervolgens dat de verdachte wegens gebrek aan bewijs wordt vrij gesproken. Heeft de regering enig inzicht welk effect een dergelijke uitspraak zal hebben op slachtoffers die na vele, vele jaren eindelijk menen de gewenste genoegdoening te kunnen krijgen? Graag een reactie van de regering.

### *2.4 Verwachtingen en voordelen van het wetsvoorstel*

Op enkele plaatsen is tijdens de eerdere behandeling aan de orde geweest dat met de introductie van dit wetsvoorstel de verwachtingen niet te hoog gespannen moeten zijn, en dat in publicaties aan de orde is gekomen dat ook voor slachtoffers confrontatie met een (ver) verleden niet altijd positief kan zijn. De leden van de **CDA**-fractie vragen of hierover enig empirisch of kwalitatief materiaal beschikbaar is? Graag een reactie van de regering.

De regering stelt in de memorie van toelichting dat de rechterlijke oordeelsvorming in strafzaken niet door tijdsverloop wordt beïnvloed.<sup>3</sup> Het is natuurlijk waar dat de kwaliteit van het oordeel van de rechter constant is, althans behoort te zijn. Dat neemt niet weg dat het samenspel van bewijs en tegenbewijs door het verstrijken van de tijd scheef kan groeien, aldus de leden van de **ChristenUnie**-fractie. Bijvoorbeeld omdat een getuige overlijdt. Er zijn situaties denkbaar, zo leert ook het verleden, waarin bewijs voorhanden is, dat zonder tegenbewijs als overtuigend zou zijn aangemerkt. Anders dan een ontkenning door de regering van de kans dat het aantal gerechtelijke dwalingen toe zal nemen door dit wetsvoorstel, zouden deze leden dit risico liever afgewogen zien tegen de voordelen van dit wetsvoorstel. Graag vernemen de leden van de ChristenUnie-fractie hoe de regering bij dit wetsvoorstel de afwegingen heeft gemaakt en op welke evidentie deze afwegingen zijn gebaseerd.

---

<sup>1</sup> *Kamerstukken II 2010/11, 32 890, nr. 3, p. 6–7.*

<sup>2</sup> *Kamerstukken II 2010/11, 32 890, nr. 3, p. 6.*

<sup>3</sup> *Kamerstukken II 2010/11, 32 890, nr. 3, p. 12.*

## 2.5 Nut en noodzaak wetsvoorstel

In de memorie van toelichting noemt de regering allereerst als motief voor het wetsvoorstel dat in de laatste twee decennia anders wordt gedacht over de gevolgen van het onbestraft blijven van zeer ernstige misdrijven voor slachtoffers en nabestaanden.<sup>1</sup> Volgens de regering blijft de maatschappelijke behoefte aan waarheidsvinding en bestraffing van de daders veelal ook na zeer lange tijd nog bestaan. De leden van de **D66**-fractie zijn benieuwd te vernemen of deze maatschappelijke behoefte is gebaseerd op concrete cijfers, of uitsluitend op losse geluiden en beeldvorming rondom de positie van het slachtoffer en nabestaanden. Is er uit de laatste twee decennia cijfermateriaal bekend met betrekking tot de in het wetsvoorstel bedoelde zeer ernstige misdrijven, alsmede omtrent het aantal bekende verdachten van dergelijke misdrijven, die vanwege het overschrijden van de verjaringstermijn niet meer konden worden vervolgd? Graag een reactie van de regering.

De leden van de **GroenLinks**-fractie onderschrijven het belang van slachtoffers, dat misdrijven die een ernstige inbreuk hebben gemaakt op hun lichamelijke integriteit, niet of slechts na lange tijd verjaren. Aan de andere kant blijft ook na de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer onduidelijk hoe groot – met name vanuit slachtofferperspectief – het maatschappelijk probleem nog is na de wetswijzigingen die al hebben plaatsgevonden met betrekking tot de verruiming van de verjaringstermijnen, en de bepaling dat de verjaringstermijn van zedenmisdrijven gepleegd jegens minderjarigen pas gaat lopen op het moment dat het slachtoffer meerderjarig wordt. Ook is voor de leden van de GroenLinks-fractie niet duidelijk geworden in hoeverre dit wetsvoorstel daadwerkelijk een oplossing biedt. Wat is de verwachting ten aanzien van de aantallen misdrijven die na invoering van dit wetsvoorstel wel vervolgd zullen worden, terwijl dat zonder wetswijziging niet mogelijk was? Graag een reactie van de regering.

## 2.6 Prestaties in de strafrechtketen

Uit het onlangs verschenen rapport van de Algemene Rekenkamer «Prestaties in de strafrechtketen»<sup>2</sup> komt naar voren dat er nogal wat schort aan de opsporing, vervolging en berechting van verdachten van gewelds- en vermogensmisdrijven. Ook de tenuitvoerlegging van straffen in Nederland vertoont mankementen, aldus de leden van de **VVD**-fractie. Zo constateert de Algemene Rekenkamer onder meer dat in de tenuitvoerleggingsfase relatief veel zaken door executieverjaring uitstromen uit de keten.<sup>3</sup> Verdient het geen aanbeveling om eerst de prestaties in de strafrechtketen drastisch te verbeteren – en daarmee slachtoffers recht te doen – alvorens met nieuwe wetgeving te komen? Graag een reactie van de regering.

De regering motiveert het wetsvoorstel mede op het (belang van het) vertrouwen van de burger in de rechtsorde. De leden van de **CDA**-fractie achten dit een legitiem argument. In dit licht vragen zij aandacht voor de nogal onthullende resultaten van het recente Rekenkameronderzoek over het functioneren van de strafrechtketen. Deze leden achten het voor het vertrouwen van de burger in de rechtsorde van uiterst groot belang dat in deze sfeer «van de eerste lijn» van het functioneren van de rechtsorde, verbeteringen worden bereikt. Dit sluit aandacht voor verjaringstermijnen en het aanbrengen van veranderingen hierin, uiteraard niet uit. Wel gaat het bij dit laatste om een klein aantal gevallen, terwijl bij het bredere functioneren van de strafrechtketen de concrete belangen van vele burgers heel direct gemoeid zijn. Welke initiatieven neemt de regering op korte termijn op het terrein van het Rekenkameronderzoek?

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32 890, nr. 3, p. 1.

<sup>2</sup> Algemene Rekenkamer, Prestaties in de strafrechtketen, 2012 (ook te vinden als Kamerstukken II 2011/12, 33 173, nr. 2).

<sup>3</sup> Algemene Rekenkamer, Prestaties in de strafrechtketen, 2012, p. 25.

## 2.7 Verjaringstermijnen omringende landen

De leden van de **D66**-fractie lezen in het advies van de Raad voor de Rechtspraak in de consultatieronde, de verwijzing naar het feit dat ons land in verhouding tot de ons omringende rechtsstelsels al zeer lange verjaringstermijnen hanteert. Is het mogelijk voor de regering om een overzicht aan de Kamer te verschaffen van de regeling van de verjaringstermijnen in die landen en van de discussie over het eventueel vervallen van die termijnen?

### 3. Afbakening delicten

Wat de afbakening van delicten betreft waarvoor verlenging dan wel afschaffing van de vervolgingsverjaring volgens dit wetsvoorstel zou moeten worden ingevoerd, zijn zowel door de Raad van State, het OM, als de Tweede Kamer de nodige alternatieve voorstellen gedaan, dan wel opmerkingen gemaakt en vragen gesteld. Kernpunt daarbij was steeds de wens te bewerkstelligen dat de criteria aan de ene kant niet te ruim zijn (er vallen delicten onder de verlenging c.q. afschaffing van de verjaring waarvoor dat niet gerechtvaardigd zou zijn), en aan de andere kant niet te smal (er vallen delicten buiten waarvoor verlenging of afschaffing van de verjaring juist wél zou moeten gelden). De leden van de **CDA**-fractie kunnen de keuze van de regering om aan te sluiten bij de ernst van het delict zoals uitgedrukt in het wettelijk strafmaximum billijken.<sup>1</sup> Het is een eenvoudig, eenduidig criterium en makkelijk toe te passen in de praktijk. Tegelijkertijd kunnen de leden van de CDA-fractie de discussie over de afbakening zoals die tot nu toe is gevoerd, wel begrijpen. Dat doet bij deze leden de vraag rijzen of de huidige strafmaxima eigenlijk wel op een consistente manier de ernst van de onderscheiden delicten naar de mate van de huidige opvattingen en in onderlinge samenhang bezien, wel goed weergeven. Graag zien deze leden hierop een uitvoerige inhoudelijke reactie van de regering. Zij vragen dit mede tegen de achtergrond van andere, enigszins vergelijkbare discussies over de afbakening van delicten bij andere wetsvoorstellen. Zij denken hierbij met name aan het wetsvoorstel «herziening ten nadele»<sup>2</sup> en het op dit moment bij de Tweede Kamer aanhangige voorstel inzake «minimumstraffen»<sup>3</sup>.

De regering is op uiteenlopende plaatsen bij wijze van voorbeeld ingegaan op de concrete delicten waarop de uiteenlopende delen van het wetsvoorstel van toepassing zijn. Kan de regering voor het goede begrip van de portee van dit wetsvoorstel een totaaloverzicht bieden van de delicten waarvoor dit wetsvoorstel betekenis heeft, gerelateerd aan het daarvoor geldende strafmaximum (inclusief maximale eventuele verlenging van de verjaringstermijn omdat de ingangsdatum van die termijn afhankelijk kan zijn van het bereiken van de leeftijd van 18 jaar door het slachtoffer)? Kan de regering daarbij een overzicht voegen van de delicten waarvoor ook nu geen verjaringstermijn meer geldt, waaronder internationale misdrijven? Verder vragen de leden van de CDA-fractie of strafverzwarende omstandigheden consequenties hebben voor verjaringstermijnen. Wat betekent dit eventueel voor het toepassingsbereik van dit voorstel? In welk opzicht wijzigen de verjaringstermijnen nu precies voor het jeugdstrafrecht? Graag een reactie van de regering op bovenstaand.

Met de Raad van State vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie zich af of voor alle strafbare feiten die door het huidige wetsvoorstel worden bestreken, afschaffing of verruiming van de verjaringstermijn gewenst is. De vraag kan met name gesteld worden voor de slachtofferloze delicten, zoals ook de Raad van State heeft gedaan. In haar reactie op de kritiek van de Raad van State komt de regering met een vrij technische uiteenzetting over de gekozen systematiek – aansluiten bij het op het delict gestelde

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32 890, nr. 3, p. 7.

<sup>2</sup> Kamerstukken I 2011/12, 32 044, A.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 151, nr. 2.

strafmaximum of aansluiten bij herziening ten nadele – die naar het oordeel van de leden van de GroenLinks-fractie echter voorbij gaat aan de kernvraag, namelijk: waarin is in het geval van slachtofferloze delicten de rechtvaardiging gelegen van het afschaffen van de vervolgingsverjaring? Deze vraag klemt te meer nu de regering haar wetsvoorstel heeft ingediend als onderdeel van een aantal maatregelen ter versterking van de positie van het slachtoffer. Deze leden zouden het op prijs stellen wanneer de regering deze kernvraag alsnog zou kunnen beantwoorden. De leden van de GroenLinks-fractie zijn het met de regering eens dat bij misdrijven waarop een maximum gevangenisstraf van twaalf jaar is gesteld over het algemeen sprake is van ernstige delicten. Over het algemeen, maar niet altijd. Denk aan de gedwongen tongzoen: terecht strafbaar, maar zo ernstig dat het afschaffen van de verjaringstermijn rechtvaardigt? Het «probleem» van de gedwongen tongzoen kan met dit wetsvoorstel niet worden opgelost; het valt nu eenmaal onder de delictsomschrijving van verkrachting, ook naar het oordeel van de GroenLinks-fractie een van de ernstigste misdrijven.

Ingewikkelder ligt het bij de «lichtere» zedenmisdrijven waarop een gevangenisstraf van 8 jaar is gesteld, en waarvoor indien gepleegd jegens minderjarigen, ook de verjaringstermijn wordt afgeschaft. In het wetsvoorstel gaat het met name om aanranding (artikel 246 WvSr) en het hebben van gemeenschap met iemand tussen de 12 en 16 jaar (245 WvSr).

Van aanranding is volgens de delictsomschrijving sprake indien er sprake is van geweld, een andere feitelijkheid, of dreiging met geweld. Naast aanranding kent ons Wetboek van Strafrecht nog artikel 247, wat ziet op het plegen van ontucht met (o.a.) minderjarigen. Dit artikel kent een strafmaximum van zes jaar. Is het niet zo, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie zich af, dat ten aanzien van seksueel misbruik van minderjarigen, waarbij geen sprake was van seksueel binnendringen, over het algemeen wordt vervolgd op basis van artikel 247 WvSr, en niet op basis van 246 WvSr? Is het niet zo, dat de «actualiteit» waarnaar de regering in de memorie van toelichting verwijst (vermoedelijk wordt bedoeld op het seksueel misbruik binnen de katholieke kerk), met name betrekking heeft op gepleegde ontucht conform artikel 247 WvSr? Klopt het dat de voorgestelde verruiming voor die zaken dus niets oplost? Graag een reactie van de regering.

Ten aanzien van artikel 245 WvSr merken de leden van de GroenLinks-fractie op dat het hier gaat om het hebben van gemeenschap waarbij geen sprake is van geweld, een andere feitelijkheid, of dreiging met geweld. In dat geval kan immers artikel 242 WvSr uitkomst bieden. Desalniettemin kan het gaan om zeer ernstige gevallen van seksueel misbruik. Maar het kan ook gaan om seksuele gemeenschap met wederzijdse instemming tussen twee pubers van 15. Is het gerechtvaardigd om voor die feiten de vervolgingsverjaring geheel los te laten? Biedt, met betrekking tot zedendelicten gepleegd jegens minderjarigen, de nieuw voorgestelde termijn van twintig jaar (voor feiten waarop een gevangenisstraf van 8 jaar of meer is gesteld), in combinatie met de bepaling dat bij minderjarige slachtoffers de verjaring pas begint te lopen op het moment dat zij achttien worden (art 71, sub 3 WvSr) niet voldoende ruimte? Graag een reactie van de regering.

De regering wijst de door de Raad van State en het OM geadviseerde alternatieve criteria voor de aanpassing van vervolgingsverjaring van de hand, constateren de leden van de **ChristenUnie**-fractie. Hierbij wordt gewezen op het gevaar voor de helderheid van de gekozen systematiek enerzijds, en het gevaar dat een aantal delicten ten onrechte buiten de aanpassing van de verjaring vallen anderzijds. Het onderhavige voorstel roept echter ook kritiek op van de verschillende betrokken *stakeholders* over ongewenste effecten van het in dit wetsvoorstel gekozen criterium.

Bij verschillende delicten vragen zij zich af of het wel wenselijk is dat zij niet meer kunnen verjaren. Waarom is er niet door de regering voor gekozen om meer maatwerk te leveren en per delict te bezien of van verjaring moet worden afgezien, en zo nee, welke verjaringstermijn dan passend is? Graag een reactie van de regering.

#### 4. Belangen slachtoffers

De regering schrijft in de memorie van toelichting dat de voorgestelde verruiming van de verjaringsregeling niet afdoet aan de werking van het opportunitieitsbeginsel.<sup>1</sup> Bij het beoordelen van de vraag of met strafvervolging in een concreet geval een redelijk doel is gediend, kunnen de belangen van slachtoffers worden betrokken. Moeten de leden van de **VVD**-fractie dit zo lezen dat wanneer het slachtoffer of de slachtoffers aandringen op vervolging, er al sprake is van een redelijk doel? Of is er toch meer voor nodig? Graag een reactie van de regering.

Tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer heeft de minister in antwoord op de vraag «hoe veel ruimte het slachtoffer wat de minister betreft heeft als hij echt niet wil getuigen en geen rol wil spelen omdat hij te getraumatiseerd is»<sup>2</sup> gezegd: «Ik denk dat hij veel ruimte heeft. Dat is natuurlijk buitengewoon belangrijk».<sup>2</sup> Nu kent ons strafrecht een wettelijke plicht tot getuigen: iedereen die wordt opgeroepen moet verschijnen, en tenzij er sprake is van een verschoningsrecht zijn getuigen ook verplicht te antwoorden. Kan de regering de stelling van de minister, dat hij denkt dat het slachtoffer veel ruimte heeft wanneer hij niet wil getuigen, in het licht van deze getuigplicht nader toelichten aan de leden van de **GroenLinks**-fractie? Is het niet zo dat er juist bij het slachtoffer uiteindelijk geen ruimte bestaat om wel of niet te getuigen? Is het ook niet zo dat de ruimte, ook bij het Openbaar Ministerie, beperkt is en dat in die zaken waarin het Openbaar Ministerie besluit te vervolgen het slachtoffer – ook op verzoek van de verdediging, de rechter commissaris of de rechter – als getuige kan worden opgeroepen en dan verplicht is te verschijnen? Is het, met andere woorden, niet zo dat er derhalve slechts zeer weinig ruimte is waar het gaat om het niet getuigen, en dat de ruimte die er is om rekening te houden met de wensen van het slachtoffer vooral (of misschien wel slechts) ligt bij de beslissing al dan niet tot vervolging over te gaan?

Bij de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer heeft de minister op dit punt, in antwoord op vragen aangegeven, dat in ieder geval als regel voor de praktijk geconcludeerd kan worden dat altijd contact wordt opgenomen met het slachtoffer, en dat de mening van het slachtoffer zwaarwegend is bij de beoordeling of er vervolgd zal worden.<sup>2</sup> De leden van de GroenLinks-fractie hebben met instemming van dit antwoord kennisgenomen. Is de regering voornemens deze regel voor de praktijk in nadere richtlijnen op te nemen? Deze leden constateren wel dat ook het zwaar laten wegen van het oordeel van het slachtoffer geen (beslissings-)ruimte bij het slachtoffer legt om wel of niet mee te doen in het strafproces. Naar het oordeel van deze leden is het van tweeën een. Óf de regering geeft onomwonden aan dat de mening van het slachtoffer weliswaar wordt meegenomen, maar dat er bij het slachtoffer, geen beslissingsruimte ligt om wel of niet mee te doen in een strafproces, mocht er tot vervolging worden overgegaan; óf de regering is van oordeel dat die beslissingsruimte er wel zou moeten zijn, in welk geval de leden van de GroenLinks-fractie graag vernemen op welke wijze de regering de daarvoor noodzakelijke wetswijzigingen tot stand denkt te brengen. Graag een reactie op bovenstaand.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32 890, nr. 3, p. 11.

<sup>2</sup> Handelingen II 2011/12, 67, p. 52.



## 5. Opslag van bewijsmateriaal

Wanneer voor de in het wetsvoorstel genoemde misdrijven geen verjaring meer geldt, zal er van al die misdrijven tot in lengte van jaren bewijsmateriaal bewaard moeten blijven. Hoe stelt de regering zich dit voor? Waar zal de almaar groeiende hoeveelheid bewijsmateriaal bewaard worden: in een soort staatsarchief zoals door een enkeling is gesuggereerd? Hoe lang zal dit bewaard worden: twee generaties of drie? Welke kosten zijn ermee gemoeid? De regering zal het toch met de leden van de **VVD**-fractie eens zijn dat een gedegen opslag van bewijsmateriaal een noodzakelijk vereiste is voor het vervolgen van misdrijven waarvoor geen verjaring geldt. Graag een reactie van de regering.

In de nota naar aanleiding van het verslag is de regering ingegaan op de eventuele noodzaak tot aanpassing van bewaartermijnen voor bewijsmateriaal in strafzaken.<sup>1</sup> Heeft de regering inmiddels hierin nader inzicht ontwikkeld? Op welke wijze hangt deze materie samen met het wetsvoorstel «herziening ten nadele»<sup>2</sup>? Wordt de kwestie van bewaartermijnen in onderlinge samenhang gezien? Graag ontvangen de leden van de **CDA**-fractie hierin nader inhoudelijk inzicht van de regering.

In de memorie van toelichting is geschreven over de waarheidsvinding, die – kort samengevat – aan waarde inboet bij het verlopen van de tijd. Zeker in tijden waarin ook gesproken wordt over een te zware belasting van de rechterlijke macht, zou het naar de mening van de leden van de **D66**-fractie eerder voor de hand liggen deze niet nog extra te belasten met zaken, die vanwege moeizame bewijsvoering voor slachtoffers en nabestaanden naar verwachting weinig succesvol zullen zijn. Daar komt bij dat bewijsstukken zeer lang zullen moeten worden bewaard. Een en ander is, wat DNA betreft, geregeld in het DNA-besluit, maar is er zicht op de wijze van bewaring van andere bewijsstukken, zoals kleding en dergelijke? Is het de bedoeling dat daarvoor een landelijk bewaardepot wordt ingericht? Graag een reactie van de regering.

## 6. Overgangsrecht vergeleken met wetsvoorstel herziening ten nadele

De leden van de **CDA**-fractie willen het voorziene overgangsrecht aan de orde stellen.<sup>3</sup> De regeling komt er kort gezegd op neer dat het nieuwe regime van toepassing is op strafbare feiten die al gepleegd zijn op het moment van inwerkingtreding van het voorstel, maar waarvan de verjaringstermijnen onder het oude (dus nu geldende) recht nog niet verjaard zijn. De regering beargumenteert met een beroep op jurisprudentie van het EHRM dat het in strijd is met de rechtszekerheid om nu reeds verjaarde feiten met terugwerkende kracht alsnog vervolgbaar te maken. Hoe verhoudt dit principieel beargumenteerde standpunt zich tot het standpunt van de regering inzake het overgangsrecht in het wetsvoorstel «herziening ten nadele»<sup>2</sup>, waarbij zaken, waarvoor vervolging definitief onmogelijk is geworden doordat een rechterlijke uitspraak definitief is geworden, met terugwerkende kracht alsnog voor vervolging in aanmerking komen? De leden van de **CDA**-fractie kunnen op dit moment de standpunten die in deze twee wetsvoorstellen zijn ingenomen, onderling niet goed met elkaar rijmen. Waarom gaat het volgens de regering bij de toepassing van de regeling op feiten die gepleegd zijn vóór inwerkingtreding van dit wetsvoorstel waarvoor de verjaringstermijn nog niet is verstreken om een «afweging tussen de belangen van slachtoffers en de belangen van verdachten»<sup>4</sup> en niet om rechtszekerheid? Waarom kiest de regering toch voor onmiddellijke werking op dit punt, terwijl de regering tegelijkertijd erkent dat strijd met het EVRM zeker niet uitgesloten is en dat een definitief oordeel van het EHRM hierover moet worden

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2011/12, 32 890, nr. 6, p. 8.

<sup>2</sup> Kamerstukken I 2011/12, 32 044, A.

<sup>3</sup> Zie Kamerstukken II 2010/11, 32 890, nr. 3, p. 14–15 en; Kamerstukken II 2011/12, 32 890, nr. 6, p. 13.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32 890, nr. 3, p. 15.

afgewacht? De leden van de CDA-fractie achten deze gedachtelijk inzake het EVRM en het EHRM ook relevant voor de werking van het wetsvoorstel «herziening ten nadele». Is de regering het hiermee eens?

## **7. Tot slot**

De regering verwacht geen substantiële consequenties voor de werklust van de rechtspraak en het openbaar ministerie als gevolg van het wetsvoorstel.<sup>1</sup> Waaraan ontleent de regering die verwachting? Zijn er gegevens beschikbaar? Of moeten de leden van de **VVD**-fractie uit deze opmerking afleiden dat het wetsvoorstel uiteindelijk een vorm van symboolwetgeving betekent, met als doel slachtoffers het gevoel te geven – of in de waan te laten – dat er ooit een moment van genoegdoening zou kunnen komen? Graag een reactie van de regering.

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie,  
Broekers-Knol

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie,  
Van Dooren