

Zitting 1966—1967

Nr. 4c

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER EIND-
VERSLAG van de commissie van rapporteurs voor het ont-
werp van wet tot regeling van de strafvordering buiten het
rechtsgebied van een rechtbank en enige daarmee verband
houdende voorzieningen. (*Ingezonden 16 februari 1967.*)

Hoewel de ondergetekende, ter bespoediging van de parle-
mentaire behandeling van het wetsontwerp, er de voorkeur aan
zou hebben gegeven de opmerkingen en vragen, door een der
leden van de Kamer kenbaar gemaakt, nadat de commissie van
rapporteurs op 1 november 1966 haar eindverslag had afge-
sloten, tijdens de, aanvankelijk op 6 december 1966 vastge-
stelde, openbare beraadslaging te beantwoorden, wil hij hierbij
gaarne voldoen aan de wens der commissie zijn antwoorden
schriftelijk te geven.

Het onderhavige wetsontwerp voegt achter artikel 136 van
het Wetboek van Strafvordering twee nieuwe artikelen in, ge-
nummerd 136a en 136b, terwijl reeds een artikel 136a in het
wetboek staat. Het bestaande artikel 136a is tot stand gekomen
bij de wet van 25 juli 1964 (*Stb.* 315), waarbij enige wetten
werden aangepast aan de Algemene Termijnenwet. De om-
standigheid, dat de voorbereiding van het ontwerp dat tot deze
wet heeft geleid gedeeltelijk gelijktijdig met die van wetsont-
werp 7979 heeft plaats gevonden, heeft het abuis in de hand
gewerkt, dat in beide ontwerpen een artikel met eenzelfde
nummer is opgenomen.

De ondergetekende betreurt het, dat deze vergissing is ge-
maakt. Dat de verkeerde nummering een onoverkomelijk be-
zwaar tegen het wetsontwerp zou kunnen zijn, zoals het in het
nader eindverslag gesteld is, kan hij echter niet inzien. Zodra
het wetsontwerp tot wet wordt verheven, ontstaat de volgende
situatie: in het Wetboek van Strafvordering komen dan achter
artikel 136 eerst de nieuwe artikelen 136a en 136b, die
de voor de regeling van de strafvordering ter zee nood-
zakelijke definities bevatten, en vervolgens het bestaan-
de artikel 136a, dat het begrip „algemeen erkende feest-
dagen” omschrijft. Fraai is deze situatie inderdaad niet, maar
zij heeft geen ernstige gevolgen. Nog daargelaten, dat gegeven
de geheel verschillende inhoud van de twee artikelen 136a die
het wetboek zou gaan bevatten, geen verwarring tussen deze
beide valt te duchten, zouden de betrokken artikelen van elkaar
kunnen worden onderscheiden door bij het citeren ervan hun
oorsprong te vermelden: men zou, zolang hetzelfde nummer
tweemaal in het wetboek voorkomt, de artikelen ter onder-
scheiding kunnen aanduiden als artikel 136a, ingevoegd bij de
wet van 25 juli 1964, *Stb.* 315, en artikel 136a, ingevoegd bij
de wet tot regeling van de strafvordering buiten het rechtsge-
bied van een rechtbank. Belangrijker is, dat de gewraakte
doublure slechts gedurende korte tijd hoeft te bestaan. Bij
de Eerste Kamer is immers reeds aanhangig het wetsontwerp
8054, waarin het bestaande artikel 136a tot artikel 136, tweede
lid, wordt vernummerd.

Aan het vorenstaande moge nog worden toegevoegd, dat
een dubbele nummering wel vaker in de wetgeving voorkomt.
Als voorbeeld wijst de ondergetekende op artikel 1, 1°, onder n,

van de Wet op de economische delicten, ingevoegd bij de wet van 18 november 1964, *Stb.* 439, en nadien nog eens bij de Mijnewet continentaal plat en op artikel 2, eerste lid, onder c, van de Ambtenarenwet 1929, dat twee verschillende opsommingen bevat van functionarissen die van de wet zijn uitgezonderd (Vide de wet van 28 juni 1962, *Stb.* 258, en de wet van 30 mei 1963, *Stb.* 312).

De ondergetekende onderschrijft dus niet, dat de gemaakte vergissing een bezwaar oplevert, dat ernstig mag worden genoemd.

Anderzijds meent hij wel te moeten wijzen op het belang dat wordt geschaad indien de Kamer de behandeling van het wetsontwerp zou uitstellen totdat wetsontwerp 8054 tot wet zal zijn verheven en in werking zal zijn getreden. In de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer heeft de ambtsvoorganger van de ondergetekende reeds gesteld, dat een *spoedige* regeling van de extraterritoriale strafvordering noodzakelijk is geworden, vooral voor de handhaving van de voorschriften, gesteld bij en krachtens de Mijnewet continentaal plat. Aangezien artikel 146 W.v.Sv. de bevoegdheid van de opsporingsambtenaar beperkt tot het grondgebied waarvoor hij is aangesteld, zijn de Nederlandse opsporingsambtenaren niet bevoegd tot het opsporen ter zee van inbreuken op de aldaar geldende mijnwetgeving, behalve wanneer zij optreden op een installatie, als bedoeld in de Wet installaties Noordzee. Het Nederlandse opsporingsapparaat dient zo *spoedig mogelijk* de bevoegdheid te krijgen om ook, uiteraard voor zover het volkenrecht dit toelaat, op andere installaties en op schepen daden van strafvordering te verrichten.

In antwoord op de ernstige bezwaren van meer materiële aard die door het eerder genoemde lid der Kamer zijn aangevoerd merkt de ondergetekende het volgende op.

Deze bezwaren hebben in de eerste plaats betrekking op de definitie van het begrip „Nederlands schip” in artikel 86 van het Wetboek van Strafrecht, waar in het nieuw voorgestelde artikel 136b van het Wetboek van Strafvordering naar wordt verwezen. Daar het nader eindverslag de bezwaren van het hier aan het woord zijnde lid niet preciseert, neemt de ondergetekende aan, dat dit lid bedoelt te refereren aan hetgeen in het voorlopig verslag onder verwijzing naar artikel 86 Sr. is opgemerkt. Aan de bespreking die zijn ambtsvoorganger in de memorie van antwoord aan dat artikel heeft gewijd, heeft de ondergetekende niets toe te voegen. Het artikel kan de toets der wetenschappelijke kritiek inderdaad niet doorstaan, maar het functioneert reeds tachtig jaar in het Wetboek van Strafrecht en de betekenis ervan is in de jurisprudentie en de literatuur duidelijk vastgesteld. Van een urgente noodzaak tot wijziging ervan is dan ook geen sprake.

A's tweede bezwaar wordt genoemd, dat in het wetsontwerp een definitie van „zeevissersvaartuig” ontbreekt, terwijl evenmin naar een in een andere wet opgenomen definitie wordt verwezen. Bij het noemen van dit bezwaar moet uit het oog zijn verloren dat met het begrip „Nederlands zeevissersvaartuig” geenszins een nieuwe term in onze strafwetgeving wordt geïntroduceerd. Het begrip wordt al op veel plaatsen in het Wetboek van Strafrecht gebruikt, nl. in de artikelen 390, 391, 394bis, 395, 397, 398, 399 en 400. Het Wetboek van Strafrecht bevat evenmin een definitie. Over de inhoud van dit begrip heerst echter geen twijfel.

Het derde bezwaar luidt, dat de vissersvloot en de vloot van kleine koopvaardij schepen zonder enige grond en zonder daartoe naar schip, bemanning en bestemming enige geschiktheid te hebben in het opsporings schema worden betrokken. De ondergetekende neemt aan, dat met „in het opsporings schema betrokken” wordt bedoeld, dat de regeling van de strafvordering buiten het rechtse gebied van een rechtbank ook op vissersvaartuigen en kleine koopvaarders toepasselijk zal zijn. Ter weerlegging van het hiertegen gemaakte bezwaar moge het volgende dienen.

Onderscheid moet worden gemaakt tussen de *gewone* regels van strafvordering, die door artikel 539a in beginsel ook buiten

het grondgebied van Nederland van toepassing worden verklaard, en de *bijzondere* regels die in het wetsontwerp worden voorgesteld. De ondergetekende houdt het ervoor, dat het aan het woord zijnde lid niet heeft willen betogen, dat de gewone regels van strafvordering, waar artikel 539a naar verwijst, buiten Nederland overal zouden moeten gelden, behalve aan boord van Nederlandse vissersvaartuigen en van Nederlandse koopvaardij schepen beneden een zekere tonnenmaat. Voor zulk een uitzondering valt geen rechtvaardiging te bedenken.

Zouden deze vaartuigen dan moeten worden uitgezonderd van de bijzondere regels die het wetsontwerp bevat? Een dergelijke regeling zou vreemde consequenties hebben. De ondergetekende wijst bijvoorbeeld op artikel 539f. Dit artikel verplicht de schipper onverwijld en op de snelst mogelijke wijze kennis te geven aan de officier van justitie van elk misdrijf, aan boord begaan, waardoor de veiligheid van het vaartuig of van de opvarenden in gevaar is gebracht of waardoor iemands dood of zwaar lichamelijk letsel is veroorzaakt. Het ontgaat de ondergetekende, op grond waarvan de gezagvoerder van een vissersvaartuig of een kleine koopvaarder van deze verplichting vrijgesteld zou moeten worden.

Een ander artikel dat in dit verband aandacht verdient is artikel 556, eerste lid, zoals dat door het ontwerp wordt gewijzigd. Daarin wordt aan het openbaar ministerie de bevoegdheid gegeven gerechtelijke beslissingen ten uitvoer te doen leggen o.a. aan boord van een Nederlands schip of zeevissersvaartuig. Waarom zou deze bevoegdheid moeten worden beperkt in die zin, dat het openbaar ministerie het verrichten van een arrestatie slechts zal kunnen gelasten aan boord van een Nederlands koopvaardij schip dat op zijn minst een bepaald tonnage heeft? Stellig kan men niet betogen, dat het belang van een doeltreffende handhaving van ons strafrecht aan boord van vissersvaartuigen en van kleine koopvaarders minder groot zou zijn dan op andere schepen, op installaties of elders buiten Nederland.

Evenmin kan men staande houden, dat het ten uitvoer leggen van gerechtelijke beslissingen op kleine zeeschepen onoverkomelijke problemen oproept. De ondergetekende erkent gaarne, dat bij het geven van een last tot het ten uitvoer leggen van een gerechtelijke beslissing ter zee moet worden gelet op de geschiktheid van de gezagvoerder tot het volvoeren van de last en op de accommodatie van het schip. Hij is ervan overtuigd, dat de officieren van justitie met deze factoren terdege rekening zullen houden. De ondergetekende is het niet eens met de in het nader eindverslag uitgesproken opvatting, dat aan boord van vissersvaartuigen en van kleine koopvaarders geen maatregelen van strafvordering behoren te worden genomen, omdat de bemanning en de outillage van al deze schepen daarvoor ongeschikt zouden zijn. Tussen de geschiktheid van de gezagvoerder van een zeeschip tot het verrichten van daden van strafvordering en de grootte van zijn schip bestaat geen noodzakelijk verband. Zelfs is de outillage van het schip niet altijd beter naar gelang het een grotere tonnenmaat heeft. De behuizing aan boord van een grote tanker die maar enkele manschappen aan boord heeft is soms krappere dan die op een coaster of een vissersschip. In het nader eindverslag wordt voorts de geschiktheid naar bestemming van het schip genoemd. Het is de ondergetekende niet duidelijk, dat het reisdoel van het schip invloed kan hebben op de geschiktheid daarvan voor het handhaven van de strafwet aan boord.

Hetgeen hierboven met betrekking tot de artikelen 539f en 556 Sv. is opgemerkt, geldt ook voor de artikelen 539g—539s, waarin aan de kapitein de bevoegdheid wordt toegekend tot het toepassen van dwangmiddelen aan boord. Artikel 539b bepaalt, dat een schipper deze bevoegdheid niet mag uitoefenen dan op aanwijzing van de officier van justitie. Alleen in noodgevallen mag de schipper eigener beweging optreden, maar onder de verplichting de officier terstond en op de snelst mogelijke wijze van dit optreden op de hoogte te stellen en instructies te vragen, hoe verder moet worden gehandeld. De officier van justitie heeft de strafvordering aan boord van schepen dus geheel in de hand. Voor onberaden optreden van kapiteins ter zeevisserij of op kleine koopvaarders behoeft bijgevolg niet te

worden gevreesd. De officier van justitie beslist, of een opvarende zal worden aangehouden alsmede op welke wijze en hoe lang diens vrijheidsbeneming zal worden voortgezet. Wanneer aan boord een redelijke accommodatie voor het huisvesten van een arrestant ontbreekt, kan de officier een opsporingsambtenaar zenden om de aangehoudene over te nemen of de kapitein van het schip opdragen de arrestant over te zetten op een in de nabijheid vertoevend marineschip. Dezelfde maatregelen kan de officier van justitie nemen, wanneer het gelet op de samenstelling van de scheepsgemeenschap ongewenst zou zijn, dat de verdachte aan boord in bewaring wordt gehouden.

Wie bezwaren oppert tegen de toepasselijkheid van de in het wetsontwerp vervatte regeling op kleine zeeschepen, mag tenslotte niet voorbijgaan aan het feit, dat die regeling niet volkomen nieuw is, maar aansluit op bepalingen die al heel lang van onze wetgeving deel uitmaken. De artikelen 341 en 422 van het Wetboek van Koophandel verlenen aan de kapitein van een zeeschip een zeker overheidsgezag over de opvarenden, in het bijzonder over de schepelingen. Deze artikelen zijn ook op zeevissersvaartuigen en kleine koopvaardijochtschepen van toepassing. Het staat vast, dat de kapitein zijn gezag door middel van dwang mag handhaven. Op dit punt brengt het wetsontwerp derhalve in de verhouding tussen de kapitein en de overige bemanningsleden geen fundamentele verandering. Op alle koopvaardijochtschepen geldt bovendien de Tuchtwet van 1856. Deze verklaart de schipper bevoegd ten aanzien van een opvarende die aan boord een misdrijf heeft gepleegd „al die maatregelen van voorzorg welke de aard der zaak vordert” te nemen en, zo nodig, vrijheidsbeneming toe te passen. De aandacht zij erop gevestigd, dat de kapitein deze bevoegdheden onder de Tuchtwet op eigen gelegenheid en zonder controle van buitenaf uitoefent, terwijl het wetsontwerp de kapitein onder toezicht stelt van het openbaar ministerie. De voorgestelde regeling strekt dus tot groter waarborg van de rechten van de degenen die aan ernstige maatregelen van tucht zijn onderworpen.

Als vierde bezwaar wordt in het nader eindverslag genoemd de vrees, dat de gelijktijdige bevoegdverklaring van alle kustrechtbanken en van de rechtbank te Amsterdam een bron van verwarring zal worden.

De ondergetekende acht deze vrees volstrekt ongegrond. Het Wetboek van Strafvordering heeft altijd met elkaar „overlappende” competenties gewerkt. Het bestaande artikel 2 j° artikel 6 stapelt de competenties opeen. Als iemand die in Rotterdam woont, maar tijdelijk in Leeuwarden verblijft, in Groningen een strafbaar feit heeft begaan tezamen met iemand die in Assen woont en tijdelijk in Breda verblijft, zijn naar het geldende recht ter zake daarvan vijf rechtbanken of kantongerechten gelijkelijk bevoegd.

Tot moeilijkheden heeft deze regeling nimmer geleid. Integendeel, moeilijkheden ontstaan juist, wanneer relatieve competenties scherp worden afgebakend. Het wetsontwerp sluit bij de bestaande regelingen aan.

In de memorie van toelichting is duidelijk uiteengezet, waarom het wetsontwerp alle rechtbanken welker ressort aan de zee grenst alsmede die te Amsterdam bevoegd maakt tot kennisneming van op zee begane delicten. Dit is gedaan om te voorkomen, dat, wanneer op zee een strafbaar feit wordt begaan, twijfel ontstaat over de vraag welke officier van justitie bevoegd is zich met dat feit in te laten. De kapitein moet dadelijk de radio-telefoon kunnen grijpen om zich met een officier van justitie in verbinding te stellen die bevoegd is terstond aanwijzingen te geven. Dit contact moet zo probleemloos mogelijk worden gemaakt.

Nu zou de wetgever kunnen bepalen, dat één bepaalde rechtbank, en dus één officier, bevoegd is ten aanzien van op zee begane feiten, b.v. de rechtbank te Amsterdam. Een dergelijke regeling zou echter onpraktisch zijn. Men denke bijvoorbeeld aan het geval, dat een delict wordt gepleegd aan boord van een schip dat onderweg is naar Delfzijl en dat daar slechts één of enkele dagen zal blijven alvorens het weer naar een buitenlandse haven vertrekt. Mede in verband met de toepassing van bepalingen als die van de artikelen 63, derde lid (horen van de

verdachte in geval van voorlopige hechtenis), 112 (huiszoeking) en 194 (schouw) van het Wetboek van Strafvordering is het doelmatiger, wanneer de vervolging kan geschieden voor de rechtbank van het arrondissement waarin de haven van aankomst van het schip is gelegen.

1. De vraag om overlegging van „een aantal aardrijkskundige kaarten waaruit de oude en nieuwe relatieve bevoegdheidsgrenzen ingevolge artikel 2, lid 1, Sv blijken”, is de ondergetekende niet duidelijk. Van een territoriale begrenzing van de relatieve bevoegdheid is immers in de geldende bepaling slechts in zoverre sprake, dat hetzij de woon- of verblijfplaats van de verdachte of één der verdachten, hetzij de plaats of één der plaatsen waar het feit is begaan binnen het rechtsgebied van de rechtbank moet liggen. De omvang van dat rechtsgebied is bepaald in de wet van 10 augustus 1951, *Stb.* 347, houdende nieuwe vaststelling van het rechtsgebied en de zetels der rechtbanken en kantongerechten. Men zou nu wel op een kaart waarop de grenzen van de Nederlandse gemeenten zijn aangegeven de rechtsgebieden van de negentien rechtbanken in beeld kunnen brengen, doch een dergelijk beeld zou in verband met de gestelde vraag misleidend zijn, omdat het de indruk zou wekken alsof de rechtbanken alleen kennis mogen nemen van strafbare feiten die binnen hun rechtsgebied zijn begaan. De voorgestelde aanvulling van artikel 2 Sv. laat de rechtsgebieden van de rechtbanken onveranderd. Wel verruimt zij de relatieve competentie van een aantal rechtbanken, maar deze verruiming kan door haar aard niet in beeld worden gebracht, omdat zij geen betrekking heeft op een bepaald territorium, maar op gevallen waarin een strafbaar feit is begaan ter zee (waar ook ter wereld) of aan boord van een vaartuig (waar ook in Nederland) dat buitengaats wordt gebracht.

2. De gewenste precisering van het begrip „Nederlands” zeevissersvaartuig is reeds gegeven, en wel in de memorie van toelichting, blz. 9, linkerkolom ad artikel 136b Sv. Overigens wordt het begrip, zoals gezegd, allang in het Wetboek van Strafrecht gebezigd. Voor de toepasselijkheid van dat wetboek zal de gezagvoerder van een op zee vissend vaartuig zelf moeten uitmaken, of zijn vaartuig de Nederlandse nationaliteit bezit. In de nieuwe regeling van de extraterritoriale strafvordering zal daarentegen in de eerste plaats de officier van justitie deze vraag moeten beantwoorden. Veel hoofdbrekens zal hem dit niet kosten. Alle Nederlandse zeevissersvaartuigen staan ingeschreven in het centraal visserijregister dat op het Ministerie van Landbouw en Visserij wordt bijgehouden.

3. In artikel 136a, derde lid Sv. (abusievelijk wordt in het nader eindverslag naar artikel 136b verwezen) doelen de woorden „enige bepaling” op de bepalingen neergelegd in:

a. artikel 539u, eerste, derde, vierde, vijfde en zesde lid, waarin het woord „schipper” niet omvat de gezagvoerder van een Nederlands zeevissersvaartuig en evenmin de bedrijfsleider op een door de Kroon aangewezen installatie ter zee;

b. artikel 539v, eerste en tweede lid, waarin het woord „schipper” betrekking heeft op alle vaartuigen van ongeacht welke nationaliteit, terwijl het anderzijds niet slaat op installatiemeesters en

c. de artikelen 539u, tweede lid, en 539v, tweede lid, waarin de term „opvarende” betekenissen heeft die afwijken van de in artikel 136a opgenomen definitie. Welke deze afwijkende betekenissen zijn, vloeit logisch voort uit de betekenissen die het woord „schipper” in de genoemde bepalingen heeft.

4. Het gewijzigde artikel 2, eerste lid, Sv. verklaart alle kustrechtbanken en de rechtbank te Amsterdam bevoegd kennis te nemen van op zee begane delicten. In verband hiermee worden de officieren van justitie bij deze rechtbanken belast met de taak deze delicten op te sporen (het nieuwe artikel 148, eerste lid, Sv.). In het stelsel van het Wetboek van Strafvordering verricht de officier van justitie zijn opsporingstaak onder toezicht van de procureur-generaal. De wijziging van artikel 140 is bijgevolg een noodzakelijke complement van die van artikel 148, waarbij deze opsporingstaak wordt verruimd.

De procureur-generaal zal de nieuwe opdracht tot het houden van toezicht op dezelfde wijze moeten vervullen als die welke vanouds op hem rust ten aanzien van de opsporing van strafbare feiten op ons grondgebied. Men bedenke hierbij dat het bestaande artikel 140 de taak van de procureur-generaal niet beperkt tot strafbare feiten die binnen zijn eigen ressort zijn gepleegd. Het artikel heeft betrekking op alle strafbare feiten, waar ook in Nederland begaan. De vraag, hoe de procureur-generaal kennis krijgt van de feiten die binnen zijn ambtsgebied moeten worden opgespoord, wordt derhalve niet door het thans aanhangige wetsvoorstel opgeworpen. De procureur-generaal zal van de onder hem ressorterende officieren kunnen verlangen, dat zij hem verwittigen van alle ter zee begane delicten van ernstige aard die, b.v. door een melding ingevolge artikel 539*b* of artikel 539*t*, te hunner kennis komen. Voorts zal de procureur-generaal algemene richtlijnen kunnen geven aan de officieren van justitie, hoe ter zake van zulke delicten, zodra deze worden gemeld, moet worden opgetreden. Deze middelen worden ook voor de opsporing van hier te lande gepleegde feiten toegepast.

Ter voorkoming van misverstand moge de ondergetekende erop wijzen, dat uit de bevoegdverklaring van alle kustrechtbanken volgt dat de procureurs-generaal te Amsterdam, te 's-Gravenhage en te Leeuwarden bemoeienis hebben met ter zee begane delicten. Het spreekt vanzelf, dat een zekere coördinatie van beleid tussen hen gewenst is en zonodig door de ondergetekende zal worden bevorderd.

5. Gevraagd wordt een precisering van de procesgang, bedoeld in de nieuwe artikelen 528*b* Sv. e.v. (hiermee zal waarschijnlijk bedoeld zijn artikel 539*b* en volgende) in verband met de werkelijke verhoudingen aan boord van de vissersvloot en de koopvaardijvloot. Deze vraag is bij gebrek aan precisering van wat de vraagsteller met „werkelijke verhoudingen” bedoelt, moeilijk te beantwoorden. De memorie van toelichting heeft aan de toepassing van de voorgestelde regeling aan boord van zeeschepen beschouwingen gewijd op blz. 7, rechterkolom, en bij de bespreking van de artikelen, in het bijzonder van artikel 539*b*. Voorts refereert de ondergetekende aan hetgeen hij eerder in deze nota heeft opgemerkt over de aanwijzingen die de officier van justitie kan verstrekken aan de kapitein in gevallen waarin het hem, gelet op de inrichting van het schip of op de samenstelling van de bemanning, ongewenst voorkomt dat een verdachte aan boord wordt vastgehouden.

6. Het Centraal Bureau voor de Statistiek beschikt wel over gegevens van strafbare feiten, begaan aan boord van Nederlandse vaartuigen, maar daarin wordt geen onderscheid gemaakt tussen de zeescheepvaart en de binnenvaart, laat staan dat uit de gegevens zou kunnen blijken, hoeveel delicten buiten het rechtsgebied van een rechtbank zijn begaan.

7. Op aan boord van een Nederlands koopvaardijship gepleegde misdrijven wordt tot dusver de Tuchtwet van 1856 toegepast. De strafvordering aan boord van Nederlandse vissersvaartuigen die buitengaats vertoeven is niet geregeld, zodat de gezagvoerder van die vaartuigen zich moet behelpen met de bevoegdheden die hij aan het Wetboek van Koophandel ontleent. De vraag, in hoeveel gevallen het ontbreken van opsporingsregels heeft geleid tot het uitblijven van een strafvervolging, is niet te beantwoorden, aangezien het niet bekend is, hoeveel delicten buitengaats aan boord van een Nederlands vaartuig worden begaan. Doch ook afgezien daarvan is het onmogelijk uit te maken, in welke gevallen het ontbreken van een regeling van de extra-territoriale strafvordering tot gevolg heeft gehad dat geen vervolging is ingesteld. Er bestaan wel statistische gegevens over het aantal seponeringen, maar deze differentiëren niet naar de reden van het sepot.

8. Tegen het enkele verplicht stellen van opneming in de scheepsdagboeken van aan boord blijvende strafbare feiten, eventueel aangevuld met de plicht die feiten door te melden aan de reder, bestaan verschillende bezwaren.

In de eerste plaats schiet dit stelsel tekort, wanneer de kapitein de macht over de scheepsgemeenschap verliest, zoals in geval van muiterie. In zulk een situatie dient van buitenaf te kunnen worden ingegrepen.

In de tweede plaats bestaat het grote gevaar, dat de verdachte alvorens het schip in Nederland terugkeert een goed heenkomen zoekt in een buitenlandse haven en zich blijvend aan de greep van de Nederlandse justitie onttrekt.

In de derde plaats zou kostbaar, wellicht zelfs beslissend, bewijsmateriaal verloren kunnen gaan, wanneer de kapitein over geen enkel dwangmiddel beschikt, zodat de opsporing pas kan beginnen, wanneer het schip na verloop van tijd in Nederland terugkeert.

In de vierde plaats zouden de registratie en melding geen effect sorteren, wanneer het schip nooit of vrijwel nooit een haven in Nederland aandoet.

9. Aan het verzoek kaarten te verstrekken over de posities van onze zeeschepen kan de ondergetekende reeds daarom niet voldoen, omdat de auteur van het verzoek niet heeft vermeld welke tijdstippen hij kenmerkend acht. Het is van algemene bekendheid, dat de Nederlandse koopvaardij alle zeeën ter wereld bevaart. In een publikatie van de Koninklijke Nederlandsche Reedersvereniging, getiteld „Netherlands shipping lines 1966”, kan men een kaart aantreffen van de door Nederlandse maatschappijen onderhouden scheepvaartlijnen. Het is niet mogelijk gegevens te verschaffen over de positie van alle Nederlandse schepen op een zeker tijdstip. De ondergetekende ziet ook niet in, dat zulke gegevens voor de beoordeling van het onderhavige wetsontwerp onontbeerlijk zouden zijn.

10. Zoals de ondergetekende bij de beantwoording van vraag 6 al heeft medegedeeld, differentiëren de statistieken betreffende strafbare feiten, begaan aan boord van Nederlandse vaartuigen, niet tussen zee- en binnenvaart. Daarom is het niet mogelijk op te geven, hoeveel misdrijven, als in artikel 539*t* Sv. bedoeld, en hoeveel vermogensdelicten zijn begaan op (zich buiten het rechtsgebied van een rechtbank bevindende) zeeschepen. Slechts voorzover de onder artikel 539*t* vallende delicten scheepvaartmisdrijven zijn, kan de ondergetekende de gevraagde informatie bij benadering verstrekken. In onderstaand staatje worden de aantallen scheepvaartmisdrijven genoemd die tussen 1947 en 1965 tot een veroordeling hebben geleid, terwijl over het tweede deel van deze periode tevens de aantallen sepoten ter zake van deze misdrijven worden vermeld (sinds 1957 houdt het C.B.S. ook de seponeringen bij). Bij de beoordeling van deze cijfers bedenke men echter, dat zich onder de categorie scheepvaartmisdrijven delicten kunnen bevinden die binnen het rechtsgebied van een rechtbank begaan zijn en voorts dat niet elk scheepvaartmisdrijf in de termen van het nieuwe artikel 539*t* Sv. valt.

In de criminele statistiek geregistreerde scheepvaartmisdrijven

Jaar	Veroordelingen	Sepots
1947	1	
1948	6	
1949	6	
1950	13	
1951	3	
1952	9	
1953	10	
1954	7	
1955	21	
1956	22	
1957	34	5
1958	40	7
1959	18	43
1960	22	2
1961	14	12
1962	17	14
1963	14	12
1964	21	60

11. Het wetsontwerp laat het in beginsel aan de kapitein over te beslissen, of hij naar aanleiding van hetgeen aan boord van zijn schip is voorgevallen tot opsporingshandelingen zal overgaan. Het initiatief voor de toepassing van de voorgestelde regeling moet van de kapitein uitgaan. Pas nadat de kapitein zich tot de officier van justitie heeft gewend voor het verkrijgen van aanwijzingen of, bij onverwijlde spoed, eigener beweging heeft ingegrepen, komt het opsporingsmechanisme in werking. Aan deze regeling ligt ten grondslag de gedachte, dat het verrichten van opsporingsdaden, en met name het toepassen van dwangmiddelen daarbij, hevige commotie in de scheepsgemeenschap teweeg kan brengen. De gezagvoerder kan het beste beoordelen, of het in de gegeven omstandigheden verantwoord is strafvorderlijke maatregelen te nemen.

Alleen voor heel ernstige delicten heeft het ontwerp een uitzondering gemaakt. Deze dient de kapitein steeds aan de officier van justitie te melden, ook wanneer het hem zelf liever zou zijn de ogen voor het misdrijf te sluiten. Het gaat niet aan, dat de daders van misdrijven als levensberoving en zware mishandeling de gelegenheid krijgen aan de justitie te ontkomen. Nu kan men erover van mening verschillen, welke misdrijven zo ernstig zijn, dat zij ook tegen de zin van de kapitein gemeld moeten worden. De ambtsvoorgangers van de ondergetekende hebben voor vermogensdelicten zulk een meldingsplicht niet nodig geoordeeld. De ondergetekende is het met deze keuze eens, omdat tot de categorie van de vermogensdelicten ook zéér lichte feiten als kruimeldiefstallen behoren. Bovendien mag niet worden vergeten, dat de vermogensdelicten, gesteld dat de kapitein ter zake daarvan geen actie neemt, vermeld moeten worden in het register van strafbare feiten, zodra een opvarende dit verlangt (artikel 539u).

12. Het wetsontwerp verplicht de schipper het register van strafbare feiten te doen viseren, telkens wanneer zijn schip een Nederlandse haven is binnengelopen. Het heeft niet overgenomen de bepaling van de Tuchtwet (artikel 14, derde lid), dat de schipper, wanneer het schip een buitenlandse haven aandoet, nadat aan boord een misdrijf is gepleegd, contact moet opnemen met de bevelvoerder van de Nederlandse oorlogsschepen, welke zich aldaar mochten bevinden, dan wel met de Nederlandse consul of de plaatselijke autoriteiten. Het ontwerp heeft zulk een bepaling om de volgende redenen achterwege gelaten.

Ten *eerste* is de band tussen Nederland en een schip, dat weliswaar onze vlag voert, maar hier nooit of bijna nooit komt, zo puur formeel, dat het belang van een effectieve handhaving van de Nederlandse strafwet aan boord van een dergelijk schip veel geringer is dan bij een schip dat geregeld onze havens bezoekt.

Ten *tweede* is het nut van het overleggen van het register aan een functionaris in een buitenlandse haven heel twijfelachtig, indien het schip zich (vrijwel) nooit in Nederland vertoont. Gesteld al, dat de op het register aangetekende gegevens ter kennis van de Nederlandse justitie komen (bij overlegging aan een Nederlandse bevelvoerder of consul kan men daarop wel rekenen, maar van „plaatselijke autoriteiten” staat het geenszins vast, dat zij de moeite zullen nemen de aan hen getoonde gegevens door te geven aan Nederland), onze justitie kan in ieder geval weinig ondernemen, omdat de verdachte nooit een voet op Nederlandse bodem zet. Weliswaar kan de officier van justitie de verdachte van boord doen halen en naar Nederland doen overbrengen, maar een dergelijk ingrijpen is slechts in zeer ernstige gevallen gerechtvaardigd. De ondergetekende kan zich moeilijk voorstellen, dat het opleggen van een meldingsplicht naar het voorbeeld van artikel 14, derde lid, van de Tuchtwet zal leiden tot het vervolgen van ernstige feiten die anders ongestraft zouden blijven. Voor ernstige delicten geldt immers reeds de notificatieplicht van artikel 539u en bovendien wordt het openbaar ministerie bij het voorval betrokken, indien de kapitein een maatregel van strafvordering wil nemen of spoedshalve al heeft genomen.

Ten *derde* geldt voor alle Nederlandse koopvaardij schepen de verplichting tot het verlenen van inzage van het register aan

een opsporingsambtenaar (artikel 539u, zesde lid). Artikel 539d biedt de mogelijkheid ook marinecommandanten tot opsporingsambtenaar te maken.

Vervolgens wordt de vraag gesteld, waarom de in artikel 14, tweede lid, van de Tuchtwet genoemde personen zijn vervangen door een aparte ambtenaar. Deze vraag is niet geheel duidelijk. In het vermelde artikellid worden zes (categorieën van) personen genoemd, onder wie de kantonrechter van de thuishaven van het schip. De in artikel 539u, vijfde lid, genoemde ambtenaar treedt in de plaats van deze kantonrechter, die is aangewezen tot het in ontvangst nemen van gegevens omtrent gepleegde delicten. Het wetsontwerp draagt deze taak niet meer aan de kantonrechter op, omdat deze in de huidige verhoudingen niet de meest aangewezen meer is (van de in artikel 141 Sv opgesomde opsporingsambtenaren is hij zelfs de minst aangewezen) om het instellen van een strafvervolgning te bevorderen. De Minister van Justitie zal in de toekomst beter de officier van justitie of een hoge politiefunctionaris, b.v. de waterschout, met het viseren van registers van strafbare feiten kunnen belasten.

13. De hier gestelde vragen worden ontkennend beantwoord. De ambtsvoorgangers van de ondergetekende hebben het niet nodig geoordeeld een onderzoek naar de omstandigheden aan boord van onze vloot in te stellen omdat:

1. reeds op grond van de Tuchtwet van 1856 aan boord van koopvaardij schepen, met inbegrip van coasters en andere kleine schepen, dwangmiddelen kunnen worden toegepast, met name het ingrijpende en „bewerkelijke” dwangmiddel van vrijheidsbeneming;

2. reeds op grond van de artikelen 341 en 422 K. de kapitein van een zeeschip, ook wanneer dit een vissersvaartuig is, dwangmaatregelen aan boord kan nemen;

3. de officier van justitie die de leiding krijgt van het verloop van de opsporing aan boord, bij zijn beslissingen rekening kan en zal houden met alle relevante omstandigheden ter plaatse, waartoe behoren de inrichting van het schip, de samenstelling van de bemanning en het doel en de duur van de reis.

Hieraan kan nog worden toegevoegd, dat het wetsontwerp, zoals gebruikelijk, een ontwerp van bespreking heeft gevormd in de Ministerraad, zodat het ook door de Departementen van Verkeer en Waterstaat en van Landbouw en Visserij is gezien.

Het heeft de ondergetekende verwonderd, dat de commissie, die eerst een voorlopig verslag heeft uitgebracht, waarin vele leden uiting gaven aan hun waardering voor het wetsontwerp, en nadien op de memorie van antwoord een ongeclausuleerd eindverslag heeft laten volgen, zich thans schaart achter de vele bezwaren die door een der leden van de Kamer zijn opgeworpen. Ook het thans door de commissie gegeven *judicium* over het wetsontwerp, te weten dat het onvoldoende doordacht, weinig nauwkeurig geredigeerd en verward zou zijn, komt in dit stadium van de parlementaire behandeling als een volkomen verrassing. De ondergetekende stelt er prijs op te verklaren, dat dit *judicium* over het door Minister Scholten ingediende en door Minister Samkalden in het gemeen overleg met de Tweede Kamer verdedigde wetsontwerp ongerechtvaardigd is. Met name de in het nader eindverslag opgenomen opmerkingen en vragen wettigen dit scherpe oordeel niet.

De ondergetekende acht het dienstig nog eens te recapitulieren, waarom het noodzakelijk is, dat de in dit wetsontwerp neergelegde regelingen tot wet worden verheven.

1. De algemene opsporingsambtenaren, genoemd in artikel 141 Sv., zijn niet bevoegd buiten het territorium van Nederland op te treden. Zie laatstelijk Hoge Raad 30 oktober 1962 (N.J. 1963, 29). Dientengevolge is de handhaving van onze strafwet buiten het Nederlandse grondgebied onvoldoende verzekerd. De Tuchtwet van 1856 is niet meer toereikend en moet, zoals onlangs nog van deskundige zijde is betoogd (vide de bijdrage

van dr. mr. H. F. W. Luiking in het Nederlands Juristenblad van 24/31 december 1966, blz. 1178 e.v.), door een nieuwe regeling worden vervangen.

— Ten *eerste* is de Tuchtwet niet van toepassing op zeevissersvaartuigen, zodat aan boord daarvan geen enkele opsporingsdaad kan worden verricht.

— Ten *twee* *te* geldt de Tuchtwet niet voor vreemde schepen, hoewel het naar het internationale recht niet zelden geoorloofd is met betrekking tot zulke schepen maatregelen van strafvordering te nemen. Vide de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer, blz. 2, linkerkolom, onder punt 4.

— Ten *derde* voorziet de Tuchtwet uiteraard niet in een regeling van de strafvordering aan boord van installaties. Op installaties ter zee, als bedoeld in de Wet installaties Noordzee, is echter de gehele Nederlandse strafwet toepasselijk. Drijvende mijnbouwinstallaties zijn onderworpen aan de verbodsbepalingen van de Mijnwet continentaal plat. Het niet aannemen van het onderhavige wetsontwerp zou met betrekking tot installaties twee gevolgen hebben.

In de eerste plaats blijft de Nederlandse overheid dan verstoken van de bevoegdheden die nodig zijn voor een doeltreffende repressie van de inbreuken op onze mijnwetgeving ter zee, voor zover deze inbreuken worden gepleegd op een drijvende installatie.

In de tweede plaats zou de Nederlandse overheid dan de bevoegdheid verliezen om het Wetboek van Strafvordering toe te passen op installaties die op de zeebodem zijn opgericht. Deze bevoegdheden berusten nu op het Koninklijk besluit van 8 december 1964, *Stb.* 459, gegeven ter uitvoering van artikel 3 van de Wet installaties Noordzee. Het onderhavige wetsontwerp strekt er mede toe dat besluit door een wettelijke regeling te vervangen. Zou het wetsontwerp worden verworpen, dan is

de Kroon ingevolge artikel 6 van de Wet installaties Noordzee gehouden het genoemde besluit onverwijld in te trekken.

— Ten *vierde* heeft de regeling van de Tuchtwet in zich zelf een aantal ernstige gebreken. Hiervoor kan de ondergetekende wederom naar de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer verwijzen (blz. 1, punt 3 en blz. 2, punten 5 en 6 tot en met 8). Men raadplege ook de bijdrage van mr. A. P. Spaanderman in het Nederlands Juristenblad van 7 november 1964, blz. 1020 e.v.

2. Bij een deugdelijke regeling van de extraterritoriale strafvordering zijn niet alleen nationale belangen betrokken. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer, blz. 2, linkerkolom, vindt men een aantal verdragen genoemd, waaruit voor het Koninkrijk de verplichting voortvloeit in het belang van de statengemeenschap mede te werken aan het uitvaardigen of handhaven van gedragsregels ter zee. Aan de reeds gegeven voorbeelden wil de ondergetekende nog toevoegen, dat een verdrag tot regeling van de politie op de visserij in het noordelijke deel van de Atlantische Oceaan in voorbereiding is, waarbij de verdragspartners zich tot taak stellen een aantal voor een ordelijk verloop van de visserij nodige voorschriften door hun eigen vissersschepen te doen naleven. Nederland kan zich van de verantwoordelijkheden die het in internationaal verband op zich heeft genomen en in de toekomst nog zal nemen, slechts kwijten indien het over een goede regeling van de strafvordering kan beschikken. Het heeft de ondergetekende wel teleurgesteld, dat het nader eindverslag aan het internationale aspect van de voorgestelde regeling geheel is voorbijgegaan.

De Minister van Justitie,
STRUYCKEN.