

Zitting 1981–1982

17 337

Herziening van artikel 36 van de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag, benevens wijziging van titel VII van het Eerste Boek van het Wetboek van Strafrecht

Nr. 4

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 28 juli 1982

De vaste Commissie voor Justitie¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsontwerp, brengt het navolgende verslag uit.

ALGEMEEN

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met waardering kennis genomen van dit wetsontwerp. Zij konden in het algemeen instemmen met de strekking van het wetsontwerp, dat in belangrijke mate kan worden gezien als een uitvloeisel van in 1979 door de C.D.A.-kamerleden Kleisterlee en Van den Broek gestelde schriftelijke vragen. De overheid dient bijzondere zorg aan de dag te leggen voor de naleving van de geheimhoudingsplicht ten aanzien van door haar beheerde persoonsgegevens. In het bijzonder geldt dit ook met betrekking tot de gegevens, opgeslagen in de justitiële documentatie. Voor het kunnen instellen van een strafvervolging in geval van schending van de geheimhoudingsplicht diende ook naar de mening van de leden van de C.D.A.-fractie het vereiste van de klacht te vervallen. Deze leden hadden voorts begrip voor de gedachtegang van de Minister om niet artikel 272 Wetboek van Strafrecht te wijzigen, doch i.c. een aanvulling op artikel 36 Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag voor te stellen. Dit leidde voor deze leden echter wel tot de vraag waarom slechts in het geval van artikel 36 Wet op de justitiële documentatie en, zoals de memorie van toelichting aankondigde, in het in voorbereiding zijnde wetsontwerp op de politieregisters en in het ontwerp van Wet op de centrale personenadministratie het vereiste van een klacht dient te vervallen als voorwaarde voor een strafvervolging. Zijn ook met betrekking tot de vele andere regelingen, die in de Wet van 30 juni 1967, Stb. 377, worden genoemd, geen bepalingen aan te wijzen waar de mogelijkheid van strafvervolging dient te prevaleren boven het belang van de direct benadeelde, die geen klacht wenst in te dienen? Zou de Minister in dit verband «de bijzondere omstandigheden die een uitzondering op het vereiste van een klacht rechtvaardigen» nog eens nader willen aanduiden?

Ook konden de leden van de C.D.A.-fractie in grote lijnen instemmen met de voorstellen tot aanvulling en wijziging van titel VII van het Eerste Boek van het Wetboek van Strafrecht. Zij waren van mening dat artikel 64, waarin het uitgangspunt van de regeling is neergelegd, een duidelijke

¹ Samenstelling: Rietkerk (VVD), Roethof (PvdA), voorzitter, Haas-Berger (PvdA), Stoffelen (PvdA), Van Dam (CDA), Kosto (PvdA), Salomons (PvdA), Patijn (PvdA), Korte-van Hemel (CDA), Evenhuis-van Essen (CDA), Jacobse (VVD), Wessel-Tuinstra (D'66), Faber (CDA), Tripels (VVD), ondervoorzitter, Buikema (CDA), Van der Burg (CDA), Rempt-Halmans de Jongh (VVD), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Lankhorst (PPR), Kohnstamm (D'66), Brouwer (CPN) en De Jonge (CDA).

verbetering is. Deze leden betreurden het dat in het hier aan de orde zijnde wetsontwerp niet wordt voorzien in de leemte van het huidige artikel 64, tweede lid, te weten in het geval dat de benadeelde 16 jaar of ouder is, niet onder curatele is gesteld en niet in staat kan worden geacht rechtsgeldig een klacht in te dienen. Ofschoon het juist is dat deze leemte zich vooral doet gevoelen met betrekking tot zedendelicten, meenden deze leden dat de problematiek zich tot een wijder gebied uitstrekt en derhalve ook een bredere regeling vereist dan alleen de aangekondigde wijziging van de artikelen 242 t/m 249 Wetboek van Strafrecht. Verdient het, zo vroegen deze leden zich af, uit een oogpunt van gelijke rechtsbescherming en -bedeling geen aanbeveling om in dit wetsontwerp een zodanige wetsaanpassing plaats te doen vinden, dat de geestelijk gehandicapte resp. gestoorde inzake alle klachtdelicten over het klachtrecht beschikt? In dit verband waren deze leden overigens geïnteresseerd in het antwoord op de vraag wanneer het bedoelde wetsontwerp met betrekking tot de artikelen 242 t/m 249 Sr tegemoet kan worden gezien. Zij waren van oordeel dat de schrijnende problematiek een algemene regeling van een klachtrecht voor geestelijk gehandicapten op korte termijn noodzakelijk maakt. Zo nodig, aldus deze leden, diende een interimregeling te worden getroffen.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met instemming van het voorliggende wetsontwerp kennis genomen. Zij konden ook in het algemeen de achterliggende motivering, zoals verwoord in de memorie van toelichting, onderschrijven, meer in het bijzonder dat de mogelijkheid van strafvervolgning bij schending van geheimen afhankelijk wordt gesteld van de wil van de benadeelde als algemene regel. Aan de andere kant konden deze leden ook begrip opbrengen voor de omstandigheid die zich kan voordoen, indien de belangrijke geheimhoudingsplicht, strekkende tot bescherming van de persoon en privacy, bij niet naleving moet worden gecorrigeerd en dat een strafrechtelijk optreden geboden kan zijn, ook indien de direct benadeelde geen klacht wenst in te dienen. Daarnaast leek het deze leden evenwel toe dat daarbij de belangen van de benadeelde en de belangen bij een strafvervolgning op ernstige wijze met elkaar in botsing kunnen komen en dat er niet voldoende wettelijke garanties bestaan dat die belangenafweging op juiste wijze plaatsvindt.

In dit kader wordt in de memorie van toelichting opgemerkt dat, indien de benadeelde opsporing en vervolging in strijd met zijn belangen acht, het openbaar ministerie de persoonlijke belangen moet afwegen tegen het algemeen belang dat met strafrechtelijke rechtshandhaving van de aan de orde zijnde geheimhoudingsplicht wordt gediend en dat het openbaar ministerie zeer zorgvuldig zal optreden wanneer tot opsporing en vervolging wordt besloten. Dit kan in zijn algemeenheid juist zijn, aldus de leden van de V.V.D.-fractie, doch daarbij dienen toch de navolgende kanttekeningen te worden geplaatst.

Niet altijd zal de benadeelde op de hoogte zijn van het feit dat zijnen aanzien een geheimhoudingsplicht is geschonden.

Op de tweede plaats moet worden opgemerkt dat ook, wanneer een benadeelde te dezer zake zou worden gehoord, uit dat verhoor niet altijd duidelijk zal zijn of de benadeelde prijs stelt op een strafvervolgning of daartegen ernstige bezwaren heeft. Verder moet worden aangetekend dat er geen wettelijke structuur bestaat krachtens welke de officier van justitie, indien hij tot strafvervolgning wenst over te gaan, de benadeelde moet horen of deze ernstige en gemotiveerde bezwaren heeft tegen een strafvervolgning. In dit verband wordt in de memorie van toelichting gewezen op de mogelijkheid die de rechter heeft, hetzij ambtshalve, hetzij op vordering van de officier van justitie dan wel op verzoek van de verdachte of een getuige te bevelen dat de terechtzitting geheel of ten dele met gesloten deuren zal plaatsvinden. Hierbij wordt over het hoofd gezien, zo stelden de aan het woord zijnde leden, dat niet in alle gevallen de benadeelde als getuige optreedt en hem ook niet op zijn bevoegdheid, wanneer dit wel het geval zou zijn, moet worden gewezen, namelijk dat hij behandeling met

gesloten deuren kan vorderen, daargelaten het feit dat uiteindelijk de rechter beslist op een dergelijk verzoek en derhalve niet in alle gevallen de rechter aan een dergelijk verzoek gevolg moet geven.

In dit kader merkten de leden van de V.V.D.-fractie op, dat, nu dit conflict zich in de praktijk wel degelijk kan voordoen en de belangen van de benadeelde niet voldoende gewaarborgd zijn, het wenselijk is om de benadeelde het recht te geven, indien de officier ondanks zijn bezwaren een vervolging wenst te doen plaatsvinden, tegen een dergelijke beslissing een beroep te doen bij de Raadkamer van de Rechtbank, zulks naar analogie van het recht van een verdachte, die een bezwaarschrift tegen de dagvaarding kan indienen. In dat geval zouden vanzelfsprekend wel zodanige formele voorschriften moeten worden gecreëerd dat in dat geval de officier, alvorens tot vervolging over te gaan, verplicht is de benadeelde van zijn voornemen tot vervolging in kennis te stellen, welke laatste dan een klachtrecht heeft. Deze kennisgeving zou uiteraard niet behoeven te worden gegeven, indien de benadeelde nadrukkelijk heeft verklaard geen bezwaren te hebben tegen een strafvervolging c.q. de wens te kennen heeft gegeven dat hij een strafvervolging wenst. Subsidiair zou, indien een vervolging tegen de wil van de benadeelde toch tot de mogelijkheden zou moeten behoren, imperatief in de wet moeten worden voorgeschreven, dat de zaak in dat geval steeds met gesloten deuren dient te worden behandeld. Dan zou enigermate aan het door deze leden geopperde bezwaar tegemoet worden gekomen zij het dat zij duidelijk de voorkeur gaven aan de eerder door hen voorgestelde regeling.

De leden van de fractie van D'66 hadden met instemming kennis genomen van de indiening van het voorliggend ontwerp van wet. Met de Regering onderschreven zij het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van diegenen wier gegevens in de desbetreffende persoonsregistratie zijn of zullen worden vastgelegd. De wijze waarop dit belang werd gediend in dit wetsontwerp had in het algemeen de instemming van deze leden.

Wel voelden zij nog behoefte om een opmerking te maken over de positie van de benadeelde. In de thans vigerende regeling is bij ontbreken van een klacht strafvervolging niet mogelijk. Nu het vereiste van klacht als voorwaarde voor de vervolging in de onderhavige geheimhoudingsbepalingen zal vervallen, kan niettemin het belang van de direct benadeelde voor het openbaar ministerie reden zijn niet tot vervolging over te gaan. Dit voorstel juichten deze leden toe, doch zij vroegen zich af welke waarborgen in de regeling zijn opgenomen dat het openbaar ministerie inderdaad goed op de hoogte is van de wensen en belangen van de benadeelde.

ARTIKELEN

Artikel I, onder A

Artikel 64

De leden van de C.D.A.-fractie stelden de vraag, of aan de vervanging van het woord «gepleegd» door het woord «begaan» een uitzonderlijke betekenis moet worden toegekend.

De leden van de V.V.D.-fractie konden zich verenigen met de voorliggende redactie, hetgeen een verbetering is ten aanzien van het huidige artikel 64. Wel merkten deze leden op dat, gelet op de voorliggende redactie van artikel 64, ook artikel 318, lid 2, zou moeten worden gewijzigd en zou moeten gaan luiden: «dit misdrijf wordt niet vervolgd dan op klacht van degene tegen wie het feit is begaan». Op dezelfde wijze, aldus merkten deze leden op, zal artikel 420 moeten worden gewijzigd en zal de laatste

regel moeten luiden: «alleen vervolgd worden op klacht van hem tegen wie het feit is begaan». Hierdoor zou naar de mening van deze leden een gewenste uniformiteit in de wetgeving worden gerealiseerd.

Verder konden de leden van de V.V.D.-fractie ermee akkoord gaan dat de artikelen 272 en 281 niet derogeren aan de algemene regeling van het klachtrecht, zoals geformuleerd in artikel 64. Zij wilden echter niet nalaten op te merken dat zeker artikel 273 in de beschouwingen zal moeten worden betrokken, meer in het bijzonder het tweede lid, waarin is vermeld dat geen vervolging plaatsvindt dan op klacht van het bestuur van de onderneming alsmede artikel 284, tweede lid; deze bepalingen zouden naar de mening van de leden van de V.V.D.-fractie overeenkomstig hun opmerkingen ook moeten worden aangepast, terwijl evenzeer de redactie van artikel 269 moeten worden aangepast aan de thans in het voorliggende wetsontwerp gevolgde tekst, telkens waar gesproken wordt in de oude tekst over: «op klachte van hem tegen wie het misdrijf is gepleegd».

Artikel 65

Ten aanzien van artikel 65, zo lazen de leden van de fractie van D'66, wordt voorgesteld om de leeftijd van de minderjarige op het tijdstip waarop de klacht geschiedt beslissend te maken voor het recht tot indienen van de klacht. Deze regeling had in vergelijking met de thans geldende bepaling ook bij deze leden de voorkeur. Zij vroegen zich echter af welke motieven ten grondslag hebben gelegen aan het stellen van de leeftijd van 16 jaar, anders dan dat deze leeftijd ook reeds in de huidige bepaling voorkomt.

Naar hun mening past het in de ideeën van de geleidelijke rechtsverkrijging van minderjarigen en het daaraan ten grondslag liggende verschijnsel dat minderjarigen op steeds jeugdiger leeftijd bepaalde verantwoordelijkheden aan kunnen, de leeftijd in artikel 65 lager te stellen dan 16 jaar. Zij dachten daarbij tenminste aan een leeftijd van 14 jaar en ouder, waarop in zijn algemeenheid minderjarigen in staat zijn te beoordelen of hun belang gediend is met de klacht. Zeker indien in aanmerking wordt genomen dat het openbaar ministerie altijd nog zelfstandig beoordeelt of na het indienen van de klacht tot vervolging dient te worden overgegaan, achtten zij het afsluiten van de mogelijkheid dat de minderjarige van 14 tot 16 jaar zelfstandig de klacht indient, niet meer van deze tijd.

Ten slotte vroegen deze leden zich af of het niet de voorkeur zou verdienen in elk voorkomend geval zoveel mogelijk één klachtgerechtigde aan te wijzen? Voor de wettige vertegenwoordiger van minderjarigen en onder curatele gestelden geldt dit al. Deze overweging was met name ingegeven door de zeer wel denkbare mogelijkheid dat tegenstrijdige belangen en beoordelingen in het spel zijn. Zo lijkt de langstlevende echtgenoot, met wie de gelaedeerde samenwoonde op het moment dat hij overleed, de meest aangewezen. Voor het geval van artikel 65 lid 3, lijkt dat de andere ouder c.q. de toeziende voogd/curator.

Hoe staat de Minister hiertegenover? Daarbij zou de bewindsman tevens in overweging kunnen nemen dat in geval van tegenstrijdigheid ook een beroep op de kantonrechter c.q. jeugdrechter denkbaar was, zo betoogden de leden van de fractie van D'66.

Artikel 66

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af of de termijn van 3 maanden, genoemd in artikel 66, in geval van overlijden van de benadeelde, wel lang genoeg is voor de tot klacht gerechtigden, nu deze termijn zonder verlenging doorloopt. Voor het vervallen van de langere termijn in geval van verblijf buiten Europa wordt als motief aangevoerd de snelheid en intensiteit van de moderne communicatie. Deze leden wilden gaarne weten of de Minister over feitelijke aanwijzingen beschikt dat een langere termijn overbodig is.

Verder vroegen deze leden zich af of de regeling dat de termijn eerst een aanvang neemt «nadat de benadeelde kennis heeft genomen van het feit» wellicht problemen oplevert in de rechtspraak. Is dit moment dikwijls niet zeer moeilijk vast te stellen en leidt dit praktisch gesproken niet tot de situatie dat moet worden uitgegaan van het moment «waarop redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de benadeelde kennis heeft kunnen nemen van het feit»?

De leden van de V.V.D.-fractie merkten op, dat in de memorie van toelichting op blz. 9, derde alinea, wordt gesteld, dat door de gewijzigde indeling meer duidelijkheid wordt verkregen omtrent de regeling die geldt wanneer de benadeelde overlijdt, voordat hij kennis had gekregen van het misdrijf en dat dan ingevolge het nieuwe artikel 65, tweede lid, de klachtgerechtigden een klacht kunnen indienen gedurende de in het nieuwe artikel 66 gestelde termijn; derhalve gedurende drie maanden, nadat zij kennis hebben genomen van het misdrijf. Het wilde deze leden voorkomen dat dit zou betekenen dat wanneer de overledene, bij voorbeeld voordat hij overlijdt, een klacht had ingediend en deze daarna had ingetrokken en derhalve duidelijk kenbaar heeft gemaakt dat hij geen vervolging wenst, zijn erfgenamen desondanks een klacht zouden kunnen indienen: dit achtten de hier aan het woord zijnde leden van de V.V.D.-fractie niet wenselijk. Wanneer iemand zijn klachtrecht heeft verloren kan dit niet voor zijn erfgenamen herleven door diens overlijden; evenzeer moet dit gelden wanneer de betrokkene het recht heeft verloren, wanneer deze na kennis genomen te hebben van het misdrijf, geen klacht heeft ingediend binnen de termijn als bedoeld in artikel 66, lid 1, aldus de leden van de V.V.D.-fractie.

Artikel I, onder B

Artikel 248ter

De leden van de V.V.D.-fractie stelden dat in dit geval het tweede lid zal moeten worden aangepast aan de redactie van het nieuwe artikel 64 en wel met inachtneming van de opmerkingen, die zij hadden gemaakt naar aanleiding van de redactie van artikel 64. Ook hier zal derhalve wederom moeten worden gesteld: «alleen plaats op klacht van degene tegen wie het feit is begaan», aldus deze leden.

Artikel I, onder C

Artikel 316, derde lid

De leden van de fractie van de V.V.D. waren van mening, dat in plaats van de zinsnede: «nadat de naam van de verdachte aan de tot de klachtgerechtigde bekend werd» zou moeten worden gelezen: «nadat de identiteit van de verdachte aan de tot de klachtgerechtigde bekend werd». De naam van een verdachte zegt in het algemeen nog niet alles, omdat er vele natuurlijke personen kunnen zijn die dezelfde naam dragen; identiteit geeft een preciezere aanduiding, zo merkten de leden van de V.V.D.-fractie op.

Artikel II

Artikel 165a

De leden van de V.V.D.-fractie konden zich met de inhoud van die nieuwe bepaling zeer wel verenigen, omdat deze aansluit bij het feit dat jeugdigen thans in allerlei zaken, hen persoonlijk betreffende, dienen te worden gehoord.

Wel stelden deze leden dat het verhoor ten parkette, zoals thans imperatief geredigeerd, niet juist lijkt en een onnodige beperking inhoudt. Er kunnen zich namelijk omstandigheden voordoen dat de betrokkene beter elders, bijvoorbeeld te zijnen huize, zou moeten worden gehoord, terwijl er toch voldoende garanties kunnen worden ingebouwd dat het bevolen verhoor plaatsvindt. Evenmin leek het deze leden juist toe dat het verhoor zou dienen te geschieden door het openbaar ministerie c.q. door de officier van justitie, waartoe de woorden: «ten Parkette» aanleiding geven. Juist in zaken, die vaak zo gevoelig zijn als deze, zeker ten opzichte van een minderjarige, zou de oproep om ten parkette te verschijnen, een belemmering kunnen vormen voor dit verhoor.

Veeleer zou naar de mening van de leden van de V.V.D.-fractie een verhoor, als in artikel 165a bedoeld, beter kunnen geschieden door iemand die bedreven is in de omgang met kinderen, bij voorbeeld de Kinderpolitie, waarbij vaak vrouwelijke rechercheurs optreden, die gewend zijn met minderjarige personen om te gaan, en uit dien hoofde geredelijker in staat moeten worden geacht, om juist de gevoeligheden, die met een dergelijk verhoor gepaard gaan, te begrijpen en te ondervangen, mede ten nutte van de betrokken minderjarigen als ten aanzien van het welslagen van het verhoor.

De voorzitter van de commissie,
Roethof

De griffier van de commissie,
Kerkhofs