

Vergaderjaar 1990-1991

19 757

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering (Anonieme verdachte)

Nr. 13

EINDVERSLAG

Vastgesteld 27 maart 1991

Na kennisneming van de nadere memorie van antwoord en de tweede nota van wijziging zijn in de vaste Commissie voor Justitie¹ nog verschillende vragen gesteld en opmerkingen gemaakt. Onder het voorbehoud dat de regering deze tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de tweede nota van wijziging van 28 december 1990 en de nadere memorie van antwoord, die een belangrijke wijziging beargumenteerde van het sedert 20 oktober 1986 voorliggende voorstel van wet.

De leden van de C.D.A.-fractie gingen er bij hun beoordeling van de tweede nota van wijziging vanuit dat de paragraaf in het C.D.A./P.v.d.A.-regeerakkoord ten aanzien van de **identificatieplicht** wordt ingevuld door **een voorstel van Wet dat aangeeft dat en wanneer een burger zich in Nederland zal dienen te identificeren met een adequate maximale strafbedreiging en met de mogelijkheid voor de Nederlandse burger om zich facultatief een identiteitskaart naar Europees model te verschaffen**. In dit licht wenste de C.D.A.-fractie de tweede nota van wijziging te beoordelen die het voorliggende voorstel van wet wederom aanzienlijk wijzigt, nadat de vorige minister van Justitie het voorstel van wet voor de U.C.V. van 30 januari 1989 ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel van wet reeds aanzienlijk had gewijzigd. De C.D.A.-fractie ging akkoord met het voorstel dat iedere opsporingsambtenaar een verdachte ter identificatie aan zijn kleding kan onderzoeken (artikel 61c), hetgeen een belangrijke uitbreiding vormt van de dwangmiddelen van opsporingsambtenaren. Ook de mogelijkheid om ter identificatie dergelijke verdachten ook voor feiten, waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten, kort vast te houden, had de instemming van de C.D.A.-fractie. De leden van de C.D.A.-fractie bleven van opvatting dat het nemo tenetur beginsel (artikel 29 Sv) ook met deze algemene fouilleringsbevoegdheid niet geschonden wordt.

De C.D.A.-fractie sprak de hoop uit dat thans de verdere behandeling van dit voorstel van wet voorspoedig zou kunnen verlopen.

¹ Samenstelling:

Leden: Haas-Berger (PvdA), Stoffelen (PvdA), Gualthérie van Weezel (CDA), V. A. M. van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Vermeend (PvdA), Brouwer (Groen Links), Kohnstamm (D66), Wolffensperger (D66), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van Traa (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Korthals Altes (VVD), Koffeman (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), M. Zijlstra (PvdA), M.M. van der Burg (PvdA).
Plv. leden: Stemerding (PvdA), Apostolou (PvdA), Tegelaar-Boonacker (CDA), De Hoop Scheffer (CDA), J. T. van den Berg (SGP), Koetje (CDA), Dijkstal (VVD), Koning (VVD), Van der Heijden (CDA), Schoots (PvdA), Sipkes (Groen Links), Scheltema-de Nie (D66), Groenman (D66), Van der Vaart (PvdA), Middel (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Doelman-Pel (CDA), Hillen (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Vreugdenhil (CDA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA), Jurgens (PvdA).

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de nadere memorie van antwoord en de tweede nota van wijziging. Deze leden spraken er hun voldoening over uit dat de identificatieplicht voor verdachten door middel van de tweede nota van wijziging uit het wetsvoorstel is verdwenen. Zij spraken er hun waardering over uit dat de minister zich kennelijk door de onder andere door deze leden aangevoerde argumenten tegen deze identificatieplicht had laten overtuigen.

Ook de wijziging van het wetsvoorstel in die zin dat het dwangmiddel van ophouding ter identificatie uitsluitend mag worden toegepast teneinde de anonieme verdachte te kunnen onderwerpen aan identificatiemaatregelen stemde deze leden tot tevredenheid. Zij hadden immers zelf gewezen op het gevaar dat het dwangmiddel van ophouding gebruikt wordt als pressiemiddel op de verdachte om alsnog zijn identiteit prijs te geven. Dat gevaar is nu geweken. Immers de verdachte dient in vrijheid te worden gesteld indien de vereiste identificatiemaatregelen zijn genomen. De uitbreiding om een staande gehouden of aangehouden verdachte aan zijn kleding te onderzoeken, voor zover zulks voor de vaststelling van diens identiteit noodzakelijk is konden de leden van de P.v.d.A.-fractie steunen. Gezien het belang van een effectieve strafvervolgning achtten deze leden het onderzoek aan de kleding geen onevenredig zwaar dwangmiddel. Wel vroegen deze leden of voldoende waarborgen zullen bestaan voor de te betrachten zorgvuldigheid bij het onderzoek aan de kleding. Zal bijvoorbeeld een vrouwelijke verdachte altijd aan de kleding onderzocht worden door een vrouwelijke opsporingsambtenaar? Verder vroegen de leden van de P.v.d.A. wie onder «iedere opsporingsambtenaar» valt. Is het vermoeden juist dat het hier – aangezien de verdachte eerst staande gehouden of aangehouden moet zijn – slechts om politie-ambtenaren kan gaan?

De leden van de P.v.d.A. hadden in het nadere voorlopig verslag gevraagd of de 6 uur die een verdachte mag worden opgehouden ter identificatie voldoende zal zijn, zeker indien sprake is van een groep verdachten die collectief weigert identiteitsgegevens op te geven. Hoewel deze vraag niet expliciet beantwoord is leidden deze leden uit de vermelding van het onderzoeksgegeven, dat de politie doorgaans 6 uur extra tijd nodig heeft om de identiteit van een «volhardende» verdachte vast te stellen, of dat de genoemde 6 uur inderdaad voldoende zijn. Daaruit vloeit dan de vraag voort of de mogelijkheid van verlenging met nog eens 6 uur wel wenselijk is. Met name op deze verlengingsmogelijkheid is in de literatuur veel kritiek te lezen. Deze leden hadden dan ook graag een nadere onderbouwing voor deze verlengingsmogelijkheid. De leden van de P.v.d.A. vroegen of het overleg met de vergadering van procureurs-generaal over de te volgen gedragslijn met betrekking tot het doorzenden van het betreffende proces-verbaal naar de officier van justitie al tot resultaat heeft geleid.

Hoewel de leden van de P.v.d.A. het onderhavige wetsvoorstel aanzienlijk verbeterd achtten hadden zij toch nog enkele vragen, ontleend aan het artikel van Naeyé in het advocatenblad (afl. 4, jaargang 68). Deze vragen luiden:

- Mag de CRI een landelijke kaartenbak van anonieme verdachten aanleggen?
- Mogen de vingerafdrukken en foto's opgeslagen worden in het modus operandi-zoekstelsel van het betreffende politiekorps?
- Mogen er kopieën van de foto's en/of vingerafdrukken worden gemaakt ten behoeve van andere politiekorpsen?
- Wat is de procedure wanneer de verdachte weigert zich aan de identiteitsmaatregel te onderwerpen?

Hoe verhoudt het wetsvoorstel zich tot de maatregelen in de fase van de in verzekeringstelling?

- Wat is de relatie met de wet op de politieregisters?
- In hoeverre is het bewaren van de foto's en dergelijke gebonden aan de verjaringstermijnen van de betreffende strafbare feiten?

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de tweede nota van wijziging. Zij stelden vast, dat daarbij de strafbaarstelling van de weigering van de verdachte, daarnaar door het bevoegd gezag gevraagd zijn identiteitsgegevens op te geven, wordt geschrapt. De leden van de V.V.D. konden daarvoor begrip opbrengen, omdat zij toch al twijfels hadden over de efficiency van die bepaling.

Bij de nota van wijziging wordt een nieuw dwangmiddel voorgesteld: fouillering ter identificatie. De leden van de V.V.D. vonden de argumenten voor de invoering van een zo zwaar middel mager.

In dit verband wezen zij erop, dat de bedoeling van dit wetsvoorstel vooral is om het zwartrijden tegen te gaan en om te kunnen optreden tegen overtreders van de openbare orde, die massaal weigeren hun naam op te geven. Zij vroegen of de zwaarte van de fouillering ter identificatie over het algemeen wel in redelijke verhouding staat tot de ernst van het delict. Zij vroegen de regering daarop nader in te gaan. Op welke wijze gaat gebruik gemaakt worden van dit dwangmiddel? De kans is niet louter denkbeeldig, dat bij verkeerde toepassing onverkwikkelijke situaties ontstaan, terwijl de effectiviteit daarvan op zijn minst twijfelachtig is.

De leden van de V.V.D. vroegen nogmaals aan de regering om met feiten bij benadering de omvang van het probleem aan te geven waarbij verstoorders van de openbare orde weigeren hun naam op te geven.

Met betrekking tot het zwartrijden informeerden deze leden op welke termijn de preventieve maatregelen die zij aangekondigd heeft in werking treden en welke effecten de regering daarvan verwacht.

Tot slot vroegen deze leden hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de mogelijke invoering van een beperkte identificatieplicht. Op welke termijn kan de Kamer het standpunt terzake van de regering tegemoet zien?

De leden van de fractie van D66 hadden enerzijds met instemming maar anderzijds met verwondering kennis genomen van de nadere memorie van antwoord en de tweede nota van wijziging. Het wetsvoorstel «Anonieme Verdachte» heeft bij tweede nota van wijziging wederom enkele belangrijke wijzigingen ondergaan, zo constateerden deze leden, terwijl een advies van de Raad van State ontbreekt.

De leden van de fractie van D66 hadden met instemming vernomen dat de minister is teruggekomen op het voorstel, de verdachte wettelijk te verplichten aan te tonen welke individuele persoon hij of zij is. Deze leden hadden immers gewezen op de fundamentele vraag, of de introductie van een strafbepaling met als primair doel dat daarop strafvorderlijke bevoegdheden kunnen worden gebaseerd, niet op gespannen voet staat met de beginselen van ons strafrecht. Mede om die reden heeft de minister afgezien van het door zijn ambtsvoorganger gedane voorstel tot invoering van een identificatieplicht voor de verdachte. In plaats daarvan, zo constateerden de leden van de fractie van D66 vervolgens, voorziet het wetsvoorstel thans in een tweetal specifieke dwangmiddelen ter identificatie. De nadere memorie van antwoord zegt hierover: « (), doch breidt slechts het bestaande arsenaal van dwangmiddelen ter identificatie uit».

De leden van de fractie van D66 hadden echter evenzeer enkele fundamentele vragen over de zelfstandige introductie van deze strafvorderlijke bevoegdheden.

In de eerste plaats vroegen zij, of bij de bevoegdheid van iedere

opsporingsambtenaar om een staande gehouden of aangehouden verdachte aan zijn kleding te onderzoeken, voor zover zulks voor de vaststelling van diens identiteit noodzakelijk is, geen sprake is van een «overkill», nu het gaat om een relatief zwaar dwangmiddel ten aanzien van verdachten voor wie immers geen identificatieplicht geldt. Meer in algemene zin hadden de leden van de fractie van D66 behoefte aan een beschouwing over de verenigbaarheid van fouillering ter identificatie met de grondrechten in internationale verdragen en de nationale Grondwet.

Ook uit praktisch oogpunt twijfelden de leden van de fractie van D66 aan de voorgestelde regeling: hoe groot immers is de kans dat een verdachte een identiteitskaart bij zich draagt? Al met al hadden de leden van de fractie van D66 het gevoel, dat wat al te lichtvaardig tot invoering van dit nieuwe dwangmiddel ter identificatie wordt overgegaan.

De leden van de fractie van D66 hadden op zich met de instemming kennis genomen van de beperking van de ophouding ter identificatie, in die zin dat dit dwangmiddel uitsluitend mag worden toegepast ten einde de anonieme verdachte te kunnen onderwerpen aan identificatiemaatregelen. Het gevaar dat dit dwangmiddel gaat werken als zelfstandige sanctie in handen van de politie vervalt hiermee. Toch is het gevaar voor de werking als pressiemiddel zeker niet geheel geweken. Immers waarom kan de uitvoering van de wettelijk toegestane maatregelen ter identificatie niet binnen de termijn voor verhoor plaatsvinden? Wellicht ziet de regering hier uitsluitend op de situatie dat verdachten collectief weigeren hun identiteitsgegevens op te geven. Ook vroegen de leden van de fractie van D66 aandacht voor de onevenwichtige situatie, daarop gewezen in het commentaar van de Nederlandse Orde van Advocaten, dat anonieme verdachten van licht strafbare feiten gedurende in totaal 21 uren kunnen worden vastgehouden in een politiecel zonder rechtsbijstand, terwijl anonieme verdachten van misdrijven recht hebben op rechtsbijstand door een piketadvocaat tijdens de inverzekeringstelling na de termijn van ophouding voor verhoor, dus na 6 respectievelijk 15 uren. Deze leden vroegen de minister om een reactie hierop. De leden van de fractie van D66 waren van mening, dat de introductie van de twee specifieke bevoegdheden ter identificatie van anonieme verdachten zoals thans bij nota van wijziging voorgesteld, op zijn minst nadere advisering van de Raad van State behoeftens alvorens zij hierover hun eindoordeel wilden geven. Met name vroegen zij hierbij aandacht voor het geheel nieuwe dwangmiddel van fouillering ter identificatie. Deze leden zagen dan ook graag dat de minister op dit verzoek inging.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden met belangstelling van de nadere memorie van antwoord kennis genomen. Zij hadden geconstateerd dat thans in feite een derde versie van het wetsvoorstel voorligt. Deze leden konden er weliswaar mee instemmen dat is afgezien van het in de nota van wijziging vervatte voornemen om de weigering om personalia te verstrekken als een zelfstandig strafbaar feit aan te merken. Twijfels uitten zij evenwel wat betreft de zin van de advisering door de Raad van State nu de oorspronkelijke opzet van het wetsvoorstel geheel verlaten lijkt te zijn (terwijl niet vaststaat dat het huidige ontwerp zal worden gehandhaafd). Met voldoening hadden deze leden kennis genomen van de mededeling dat de regering de uitvoering van een algemene legitimatieplicht niet (meer) overweegt.

De leden van de S.G.P.-fractie stelden nog de vraag op welke wijze wettelijk is voorzien in de rechtsbescherming van de anonieme verdachte en of die anonimiteit te handhaven valt indien de verdachte de beslissing tot ophouding ter identificatie aan een toetsing zou willen doen onderwerpen.

De voorzitter van de Commissie,
Swildens-Rozendaal

De griffier van de Commissie,
Coenen