

Vergaderjaar 1992–1993

22 889

Wijziging van de artikelen 71 en 245 van het Wetboek van Strafrecht en artikel 310 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek (verjarings- en klachttermijnen zedendelicten)

Nr. 5

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 20 juli 1993

1. Inleiding

Met grote belangstelling heb ik kennisgenomen van de opmerkingen en de vragen van de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD, D66, Groen Links en het GPV. Het stemt tot voldoening dat alle aan het woord zijnde fracties de doeleinden van het wetsvoorstel – verbetering van de bescherming van minderjarige slachtoffers van zedendelicten en het leveren van een bijdrage aan de bestrijding van seksueel misbruik van kinderen – onderschrijven en van oordeel zijn dat de wijziging van de regeling van de verjarings- en klachttermijnen in het Wetboek van Strafrecht en het Burgerlijk Wetboek daartoe noodzakelijk is.

2. Wijziging van het Wetboek van Strafrecht

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie of reeds ervaringen met de recente wijzigingen van de artikelen 242 tot en met 249 van het Wetboek van Strafrecht (Sr.), in werking getreden op 1 december 1991, bij het onderhavige wetsvoorstel een rol hebben gespeeld, deel ik mee dat deze wijziging van de zedenwetgeving nog te recent is om bruikbaar materiaal op te leveren dat eventueel zou kunnen worden betrokken bij dit wetsvoorstel. Zoals bekend zullen deze wijzigingen aan een evaluatie worden onderworpen.

De leden van de CDA-fractie gingen in op de consequenties van de voorgestelde regeling op de bewijsvoering. Zij vroegen of de verruimde termijnen de bewijsproblematiek zodanig kunnen bemoeilijken dat een veroordeling moeilijk zo niet onmogelijk wordt. Zij vroegen voorts om uiteen te zetten of, en zo ja, op welke wijze de uiterste zorgvuldigheid wordt betracht bij het vergaren en leveren van bewijsmateriaal in incestzaken en daarbij tevens aan te geven of het mogelijk is om te voorkomen dat belangen in de knel zullen komen. Deze leden vroegen ten slotte of de keuze voor de meerderjarigheidsleeftijd als aanknopingspunt voor het ingaan van de termijnen consequenties zou moeten hebben voor de

materiële zedendelictsbepalingen waar wordt aangeknoopt bij de leeftijd van zestien jaren.

De bewijsvoering in incestzaken is soms moeilijk en ligt gevoelig. Zulks is inherent aan de aard van de zaken. Bij de vergaring van het bewijsmateriaal en de bewijsvoering wordt de grootst mogelijke zorgvuldigheid betracht. Ik moge in dit verband verwijzen naar het verslag van het overleg van de bijzondere commissie voor het Jeugdwelzijnsbeleid met de Staatssecretaris van Justitie over de bewijsvoering in zaken van seksuele kindermishandeling (kamerstukken II, 1992-1993, 21 930, nr. 17) en het hierover gevoerde mondeling overleg op 17 juni 1993. In de memorie van toelichting heb ik naar voren gebracht dat de voorgestelde regeling de uitkomst is van een afweging van de belangen van jeugdige slachtoffers van zedendelicten enerzijds en de overige belangen die de strafvordering beoogt te beschermen, waardoor het belang van degene die van het plegen van een zedendelict wordt verdacht. Naar mijn oordeel zijn deze belangen op evenwichtige wijze afgewogen. Gevolg van de latere aanvang van de verjaringstermijn kan zijn dat de periode, gelegen tussen het plegen van het strafbare feit en het begin van de opsporing, langer wordt. Gevolg daarvan kan zijn dat het moeilijker wordt om een zedenzaak bewijstechnisch rond te krijgen. Het is daarbij niet uitgesloten dat vervolging of veroordeling uitblijft, doordat het bewijs niet meer kan worden geleverd. Dat kan leiden tot frustratie en leed bij het slachtoffer. Ik wijs er overigens op dat de onmogelijkheid tot het leveren van voldoende bewijs niet of niet in de eerste plaats steeds het gevolg hoeft te zijn van een groot tijdsverloop. De werkelijke toedracht kan ook geheel los daarvan soms moeilijk te achterhalen zijn. Het risico dat een zaak als gevolg van een te groot tijdsverloop niet meer rond te krijgen is – met alle gevolgen vandien – moet worden afgewogen tegen de – thans bestaande – situatie dat een zedendelict door verjaring niet meer kan leiden tot een gepaste strafrechtelijke reactie. Naar mijn stellige oordeel zijn de nadelige effecten van niet-vervolging of niet-veroordeling wegens onvoldoende bewijs ten gevolge van tijdsverloop aanmerkelijk minder dan de nadelige effecten van een niet-vervolging door verjaring op een moment dat het slachtoffer nog niet in staat is met zijn misbruikervaringen naar buiten te komen en aangifte te doen. In het tweede geval is het rechtsgevoel aanzienlijk meer gekrenkt. Dit risico is meegewogen bij de besluitvorming over de voorgestelde wijziging. Het is daaraan inherent en is in het licht van de doeleinden van de voorgestelde regeling aanvaardbaar.

De overwegingen die hebben geleid tot het aanknopen bij de meerderjarigheid als begin van de verjaringstermijn zijn niet dezelfde als de overwegingen om in de artikelen 245 en 247 Sr. de grenzen voor de strafbaarheid van seksuele handelingen te stellen bij de zestienjarige leeftijd. De eerste overwegingen vinden hun oorzaak in de gedachte – mede verwoord door organisaties op het terrein van de bescherming van slachtoffers van zedendelicten en (groepen van) deze slachtoffers – dat het wenselijk is deze slachtoffers zoveel mogelijk tijd te gunnen voor de verwerking van hun misbruikervaringen en in de wens was de aanvang van de termijnen betreft aansluiting te zoeken bij de voorgestelde regeling van de civielrechtelijke verjaring. De grenzen die in de materiële bepalingen zijn getrokken, komen voort uit de gedachte dat een persoon vanaf zestien jaren in staat moet worden geacht zelf inhoud te geven aan zijn of haar seksuele leven.

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een nadere motivering voor de keuze om – anders dan in het aanvankelijke voornemen – de verjaringstermijn niet te laten aanvangen bij zestien jaren maar bij achttien jaren.

Ter aanvulling op hetgeen ik naar aanleiding van vragen van de leden van de CDA-fractie reeds naar voren heb gebracht, merk ik op dat onderscheiden dient te worden tussen de vraag wanneer zedendelicten in verband met de bescherming van jeugdige slachtoffers daarvan dienen te verjaren en de vraag tot welke leeftijd een minderjarige ten aanzien van wie seksuele handelingen worden gepleegd, buiten gevallen van geweld of afhankelijkheid, strafrechtelijke bescherming behoeft. Bij de eerste vraag gaat het om de tijd die een jeugdig slachtoffer van een zedendelict – dat is buiten voornoemde bijzondere gevallen het slachtoffer dat op het moment waarop ten aanzien van hem seksuele handelingen zijn gepleegd, de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt – redelijkerwijs nodig heeft om zijn traumatische ervaringen te verwerken en te beslissen of hij de zaak aanhangig wil maken. Bij de tweede vraag gaat het om trekken van een grens tussen strafwaardig seksueel handelen en geoorloofd seksueel handelen. In het aanvankelijke voorstel, zoals verwoord in mijn brief van 20 september 1991, is aansluiting gezocht bij de in de artikelen 245 en 247 Sr gelegde grens, met als redengeving dat aangenomen mag worden dat jeugdigen zich vanaf de leeftijd van zestien jaren realiseren wat hun is aangedaan. De juistheid van deze veronderstelling kan ik op zich nog onderschrijven. Maar ik ontleen daaraan anders dan destijds niet meer een doorslaggevend argument voor aanknoping bij de leeftijd van zestien jaren. Ik ben van oordeel dat de beoogde extra bescherming van jeugdige slachtoffers van zedendelicten en de gewenste harmonisatie met het civiele recht de thans gemaakte keuze rechtvaardigen. Ik voeg daaraan volledigheidshalve nog toe dat de thans gemaakte keuze overeenkomt met de keuze die destijds is ingenomen in het kabinetsstandpunt over het onderzoek inzake seksueel misbruik van meisjes door verwanten (kamerstukken II, 1988–1989, 21 158, nr. 1).

De leden van de PvdA-fractie brachten naar voren dat de voorgestelde regeling niet de daarmee beoogde bescherming kan bieden aan het slachtoffer, wanneer de dader zelf minderjarig is en derhalve profiteert van de verjaringsregeling ten aanzien van door minderjarigen gepleegde feiten. Zij vroegen zich af of niet overwogen dient te worden om de in artikel 70, tweede lid, Sr. neergelegde inkorting niet van toepassing te doen zijn op daders van zedendelicten van zestien jaren en ouder.

Het door de leden van de PvdA-fractie aan de orde gestelde punt noopt tot een afweging van het bijzondere belang dat aan jeugdige slachtoffers van zedendelicten een extra bescherming wordt geboden en het meer algemene belang, dat jeugdige daders na het verstrijken van een kortere periode dan de periode die geldt voor meerderjarige daders, gevrijwaard dienen te zijn van strafvervolgung. Het gaat om een botsing van twee noties van humaniteit. Ik meen dat de belangen van minderjarige slachtoffers in dezen zwaarder zouden moeten wegen dan die van minderjarige daders. Men moet evenwel beseffen dat overneming van de suggestie de regeling er niet eenvoudiger op maakt, omdat binnen de afwijking een uitzondering wordt gemaakt ten aanzien van een specifieke groep van daders. Alles afwegende kom ik tot de conclusie dat het aanbeveling verdient deze suggestie over te nemen. De wijziging wordt opgenomen in een bij deze memorie gevoegd nota van wijziging.

De leden van de fractie van de VVD merkten op dat de verjarings-termijn eigenlijk zou moeten aanvangen op het moment dat het slachtoffer zich kan losmaken uit het verband van het gezin waarbinnen het strafbare feit zich heeft voltrokken. Zij erkenden evenwel – zo versta ik hen – dat daarmee de rechtszekerheid te zeer gewild zou worden aangedaan. Zij vroegen zich af of bij benadering is vast te stellen hoe

vaak het is voorgekomen dat een strafvervolging niet heeft plaatsgevonden, omdat het slachtoffer geen klacht heeft ingediend omdat de misbruikervaringen nog niet waren verwerkt.

De vraag van de leden van de VVD-fractie is niet goed te beantwoorden, omdat deze ziet op feiten (aangifte-strafvervolging) die zich nu juist niet hebben voorgedaan. Uit het onderzoek van drs N. Drayer naar seksueel misbruik van meisjes door verwanten is naar voren gekomen dat het proces van verwerking van misbruikervaringen de thans geldende verjaringstermijnen kan overschrijden. De mate waarin dit verschijnsel ertoe heeft geleid dat geen vervolging meer mogelijk was, kan zonder specifiek onderzoek niet worden aangegeven. Ik heb de verwachting dat de thans voorgestelde regeling in voldoende mate rekening houdt met dit langdurige verwerkingsproces, zodat slachtoffers in de gelegenheid zijn om tijdig aangifte te doen.

De leden van de D66-fractie vroegen aandacht voor de vraag in hoeverre (de mogelijkheid van) een strafvervolging die wordt ingezet geruime tijd na het plegen van het strafbare feit, inwerkt op het verwerkingsproces. Zij vroegen zich af of het slachtoffer steeds belang heeft bij een vervolging en bestrafing na vele jaren.

In het onderwerp waarvoor deze leden de aandacht vragen, schuilt inderdaad een lastig en gevoelig dilemma.

Met de voorgestelde regeling wordt beoogd te voorkomen dat een strafvervolging tegen een dader van een zedendelict, gepleegd ten aanzien van een kind, niet meer kan worden vervolgd, doordat de daadwerkelijke mogelijkheid voor het slachtoffer om aangifte te doen pas is opgekomen na verjaring van het strafbare feit. Uit onderzoek is gebleken dat aan het openbaar maken van een misbruikervaring vaak een lange periode van verwerking vooraf gaat en bovendien deze openbaarmaking vaak pas mogelijk is indien het slachtoffer los is komen te staan van het verband waarin het strafbaar feit zich heeft afgespeeld. De memorie van toelichting heeft niet beoogd te betogen dat het slachtoffer steeds een heel verwerkingsproces doorloopt voordat hij in staat is om een weloverwogen beslissing te nemen over de vraag of zijn zaak al dan niet openbaar moet worden gemaakt. Het kan zeer wel zijn dat het slachtoffer het strafbare feit al eerder tijdens het verwerkingsproces en niet aan het eind daarvan naar buiten brengt. Bij de beslissing om al dan niet aangifte te doen zal stellig een rol kunnen spelen de vraag of een aangifte en een eventueel daarop volgende vervolging en veroordeling (met het risico van een beslissing van het openbaar ministerie om niet te vervolgen of van een vrijspraak) zal bijdragen aan verdere verwerking van het opgelopen trauma. Inderdaad kan niet worden uitgesloten dat de ruimere verjaringstermijn in sommige gevallen een contraproductief effect heeft, in die zin dat de voortdurende mogelijkheid om een strafvervolging in gang te doen zetten het verwerkingsproces, waarin verschillende, soms tegenstrijdige gevoelens een rol spelen, negatief beïnvloedt. Ik acht de bezwaren die aan dit effect zijn verbonden, evenwel minder groot dan de bezwaren die rijzen als gevolg van de onmogelijkheid om het slachtoffer recht te doen en de inbreuk op de rechtsorde te herstellen.

Op het verzoek van de leden van de D66-fractie om een nadere toelichting op de keuze voor de aanvang van de termijn bij het bereiken van de achttienjarige leeftijd van het slachtoffer moge ik verwijzen naar mijn antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van de fractie van het CDA en de PvdA.

Met hetgeen de leden van de fractie van Groen Links naar voren hebben gebracht kan ik instemmen.

De leden van de fractie van de GPV vroegen of niet het gevaar bestaat dat de verruiming van de termijnen een loze bepaling wordt, indien een strafzaak wegens onvoldoende bewijs eindigt in een voor het slachtoffer negatief resultaat. Aan de andere kant achtten deze leden het niet denkbeeldig dat van de voorgestelde verruiming een oneigenlijk gebruik wordt gemaakt, in die zin dat een klacht wordt ingediend of aangifte wordt gedaan terzake van een niet gepleegd zedendelict als gevolg van een conflictueuze gezinssituatie. Ten slotte vroegen deze leden of niet is geprobeerd om een definitie van het begrip incest te geven die mede zou dekken gevallen van misbruik door een buur of een vriend.

Ter aanvulling op hetgeen ik reeds heb uiteengezet over de door de leden van de GPV-fractie naar voren gebrachte punten merk ik op dat de voorgestelde verruiming geen loze bepaling wordt. Als gezegd is het mogelijk dat een zedenzaak die pas na geruime tijd aanhangig is gemaakt door het slachtoffer, wegens bewijsproblemen die (mede) het gevolg kunnen zijn van een groot tijdsverloop tussen het plegen van het feit en de aanvang van de opsporing (dan wel die verband houden met de aard van de zaak zelf), leidt tot niet-vervolging dan wel tot vrijspraak. Als zo een geval zich voordoet, kan zulks bijzonder schrijnend zijn voor het slachtoffer. Maar ik vind het nog veel schrijnender dat een vervolging in een zedenzaak die op zich wel rond is te krijgen, in het geheel niet kan plaatsvinden, doordat het recht daartoe is verjaard.

Het is denkbaar dat de verruiming van de termijn wordt aangewend voor een ander doel dan waarvoor deze voorziening is bestemd. Het doen van zo een oneigenlijke aangifte of klacht kan overigens nu ook plaatsvinden. De omvang van dit euvel is mij niet bekend. Het is niet uitgesloten dat dit euvel zich door deze verruiming wat vaker zal voordoen. Ik acht de kans evenwel klein dat zulks in aanzienlijke mate zal gebeuren.

Het is wetstechnisch mogelijk om het begrip incest zo te omschrijven dat daaronder ook vallen gevallen van misbruik door niet-verwanten. Ik ben evenwel van oordeel dat een dergelijke optie niet wenselijk is. In de memorie van toelichting heb ik uiteengezet dat en waarom het de voorkeur verdient dat de voorgestelde verruiming van toepassing is op alle seksuele delicten. Zulks komt de positie van het slachtoffer en de rechtszekerheid ten goede. Ik maak van de gelegenheid gebruik op deze plaats melding te maken van mijn voornemen om het bereik van de regeling uit te breiden tot kinderpornografie (artikel 240b Sr.). Op deze uitbreiding is gewezen in het advies van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak van 25 juni 1993 over dit wetsvoorstel. Dit voorstel wordt opgenomen in de reeds genoemde nota van wijziging. In dit verband merk ik voorts nog op dat het in mijn voornemen ligt de totstandkoming van wetgeving te bevorderen die voorziet in verhoging van de strafposities in artikel 240b Sr.

3. Wijziging van het Burgerlijk Wetboek

De leden van de CDA-fractie konden zich vinden in het voorstel om wat de – korte – civielrechtelijke verjaringstermijn betreft aan te knopen bij de meerderjarigheid. Zij vroegen naar welk moment wordt bepaald dat er sprake is van bekendheid met de aansprakelijke persoon. Is daarvoor een strafrechtelijke veroordeling van de dader relevant, zo vroegen zij zich af.

Het bekend worden met de aansprakelijke persoon houdt in dat het slachtoffer weet wie de dader is. Daarvoor is het niet nodig dat deze strafrechtelijk is veroordeeld.

De leden van de fracties van de VVD, D66 en Groen Links vroegen aandacht voor het verschil in lengte tussen de strafrechtelijke en civielrechtelijke verjaringstermijnen. Civielrechtelijke benadeelden hebben er belang bij dat hun rechtsvordering tot schadevergoeding niet reeds na vijf jaren verjaart, wanneer zij alsdan nog niet gereed zijn met de verwerking van hun misbruikervaringen.

Naar aanleiding van hetgeen deze leden naar voren hebben gebracht heb ik het voorstel op dit punt aan een heroverweging onderworpen.

De vraag is of de bijzondere problematiek van slachtoffers van een zedendelict een rechtvaardiging kan opleveren om af te wijken van het uitdrukkelijk gekozen algemene uitgangspunt dat bij de regeling van de verjaring van de rechtsvordering tot schadevergoeding geen bijzondere regeling is gemaakt voor rechtsvorderingen tot vergoeding van schade die het gevolg is van een strafbaar feit. Er dient in het algemeen grote terughoudendheid te worden betracht met het maken van uitzonderingen op een regeling die beoogt algemene toepassing te vinden. Dat geldt ook in dezen. Nu het evenwel hier gaat om bescherming van een bijzondere categorie van slachtoffers, die naar uit onderzoek is gebleken veel tijd nodig hebben om te verwerken wat hun is aangedaan, zie ik bij nader inzien aanleiding om de overwegingen die ten grondslag liggen aan de strafrechtelijke voorstellen, in dezelfde mate te laten gelden voor de civielrechtelijke verjaringsregeling. Bij nota van wijziging zal worden voorgesteld dat de civielrechtelijke verjaringstermijn in deze zaken niet eerder zal eindigen dan de strafrechtelijke verjaringstermijn.

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin