

26 436

Wijziging van de regelingen betreffende de waarborgen rond de vervolging

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 11 mei 2001

Graag beantwoord ik de vragen en ga ik in op de opmerkingen uit het voorlopig verslag omtrent het onderhavige wetsvoorstel.

Het verheugt mij dat de leden van de **CDA**-fractie aangaven, positief te staan tegenover dit wetsvoorstel. Zij stelden vragen betreffende artikel 12l, tweede lid, Sv. Daarin is neergelegd dat, in het geval het beklag een strafbaar feit betreft waarvoor aan de verdachte een kennisgeving van niet verdere vervolging is betekend, het beklag moet worden gedaan binnen drie maanden nadat zich een omstandigheid heeft voorgedaan waaruit voortvloeit dat de rechtstreeks belanghebbende met de kennisgeving bekend is geworden. Inderdaad is dit criterium subjectief van karakter. Er zijn een aantal argumenten die voor een dergelijke formulering pleiten. Voorop staat, dat het beklagrecht voor het slachtoffer en andere rechtstreeks belanghebbenden een belangrijk recht is. De verdachte die vervolgd wordt, kan zich in ernstige zaken in twee feitelijke instanties verdedigen en kan daarna bij een veroordeling nog cassatie instellen. De rechtstreeks belanghebbende die de verdachte voor de strafrechter terecht wil laten staan, verspeelt zijn recht om bij het Hof zijn beklag over het niet vervolgen te doen definitief, zodra de genoemde termijn van drie maanden voorbij is. Dat klemmt te meer, daar de rechtstreeks belanghebbende in ons rechtssysteem niet het recht heeft de verdachte zelf te dagvaarden. Van belang is voorts, dat het tijdsverloop ook los van de termijn die in het voorgestelde artikel 12l, tweede lid, Sv genoemd wordt, een rol speelt bij de beslissing die het Hof op het beklag moet nemen. Heel in het algemeen gesproken zal een strafvervolging minder in de rede liggen, naarmate het strafbare feit langer geleden gepleegd is. Het verstrijken van de tijd doet, in het algemeen gesproken, de strafbehoefte verminderen en bemoeilijkt de waarheidsvinding. De verjaringsgedachte is op deze beide gronden gebaseerd. En de ouderdom van een strafbaar feit is een erkende sepotgrond. Bij het voorgaande komt nog dat het feit dat de rechtstreeks belanghebbende pas na geruime tijd klaagt, relevant kan zijn bij de beoordeling van de schade die het strafbare feit aan de rechtsorde heeft toegebracht, en daarmee voor de beantwoording van de vraag of het algemeen belang strafvervolging eist. Tegen deze achtergrond kunnen ook de gevallen die de aan het woord zijnde leden noemden, worden beoordeeld. Bij de eerste casus is

doorslaggevend of de rechtstreeks belanghebbende reeds vier maanden van de kennisgeving van niet verdere vervolging op de hoogte is. Blijkt zulks het geval te zijn, dan is hij in zijn beklag niet ontvankelijk. Niet waarschijnlijk is overigens dat in een dergelijk geval dikwijls tardief beklag zal worden gedaan. De mededeling aan de rechtstreeks belanghebbende zal melding gaan maken van de beklagtermijn; de rechtstreeks belanghebbende die deze mededeling ontvangt zal zich derhalve realiseren dat hij binnen die termijn in actie moet komen. In de tweede casus is doorslaggevend of de belanghebbende daadwerkelijk bekend is geworden met de kennisgeving. Indien de kennisgeving bij de betrokkene in de brievenbus is beland, maar deze op dat moment in een ziekenhuis of psychiatrische inrichting was opgenomen, is dat niet het geval. Zolang de verzorgenden de kennisgeving achter houden, is hij niet op de hoogte. Eerst op het moment waarop de desbetreffende persoon daadwerkelijk bekend is geworden met de kennisgeving, gaat de beklagtermijn lopen. Bekend worden met de kennisgeving impliceert overigens, dat de daarin besloten liggende informatie opgenomen en verwerkt kan worden. Dat ligt niet alleen in de woorden van de wet besloten, maar vloeit ook uit de ratio van dit vereiste voort. Van de rechtstreeks belanghebbende die daartoe in staat is, mag verwacht worden dat hij binnen drie maanden beslist of hij al dan niet beklag doet. Zolang de geestelijke toestand van de rechtstreeks belanghebbende opname en verwerking van de in de kennisgeving besloten liggende informatie niet mogelijk maakt, gaat de termijn niet lopen; beginpunt is het tijdstip waarop opname en verwerking van de informatie met het oog op de te nemen beslissing mogelijk is. Het maakt voor de beoordeling van deze casus geen verschil of de omstandigheden die de persoon van de belanghebbende betreffen het gevolg zijn van een strafbaar feit. In de derde casus is doorslaggevend dat de kennisgeving hetzelfde strafbare feit betreft, in de zin van artikel 68 Wetboek van Strafrecht, als het strafbare feit waarover de rechtstreeks belanghebbende wil klagen. Met de kennisgeving van niet verdere vervolging ter zake van dat strafbare feit is de rechtstreeks belanghebbende zes maanden eerder bekend geworden. Beklag is om die reden niet ontvankelijk. Met de leden van de **CDA**-fractie ben ik van mening dat een afweging moet worden gemaakt tussen de belangen van de verdachte en van rechtstreeks belanghebbenden; ik hoop hen er van overtuigd te hebben dat de afweging die het wetsvoorstel maakt in de door hen geschetste gevallen op de juiste wijze uitvalt. Zij vroegen zich in dit verband nog af, of het geen aanbeveling zou verdienen om in artikel 12l Sv een absolute termijn op te nemen, bijvoorbeeld 12 maanden na de datum van kennisgeving. Er zijn een aantal redenen waarom aan de in het wetsvoorstel opgenomen termijnbepaling de voorkeur is gegeven. In de eerste plaats zou een termijn van 12 maanden de verdachte erg lang in onzekerheid laten. In de tweede plaats is een termijn van 12 maanden langer dan nodig om, als de rechtstreeks belanghebbende eenmaal goed geïnformeerd is, een beslissing over beklag te nemen. Binnen drie maanden moet zo'n beslissing genomen kunnen worden. Dat is ook het uitgangspunt van het huidige artikel 12k Sv, waar voor beklag na transactie thans reeds een termijn van drie maanden in is opgenomen. In de derde plaats zijn er bijzondere gevallen waarin een termijn van 12 maanden te kort zou zijn. Wie door een strafbaar feit in coma is geraakt, dan wel in een psychiatrische inrichting is opgenomen en om gezondheidsredenen onkundig wordt gehouden van de kennisgeving, een mogelijkheid waar de aan het woord zijnde leden terecht de aandacht op vestigden, dient zijn beklagrecht niet te verspelen voordat hij in staat is er gebruik van te maken. Van degene die later dan drie maanden na het verzenden van de kennisgeving klaagt, mag echter verwacht worden dat hij aannemelijk maakt waarom hij met vertraging kennis nam van de mededeling. De leden van de **CDA**-fractie gaven aan, verbaasd te zijn over een passage in de nota naar aanleiding van het verslag waarin is aangegeven

dat de verdachte volledige zekerheid over expiratie van de drie maanden-termijn kan bewerkstelligen door zelf of via zijn advocaat de kennisgeving of beschikking aan de belanghebbenden te doen doorsturen. Graag licht ik deze passage, en de daarin genoemde mogelijkheid, nader toe. Daarbij zij vooropgesteld, dat er zelden of nooit aanleiding zal zijn voor een dergelijke stap. Het OM draagt zorg voor de versturing van kennisgevingen aan de rechtstreeks belanghebbenden, gewoonlijk mag aangenomen worden en zal ook de verdachte aannemen dat dezen daardoor op de hoogte raken. Verder zal de ook door deze leden genoemde mogelijkheid dat toezending via de advocaat de rechtstreeks belanghebbende zal prikkelen tot het doen van beklag, niet in de hand werken dat toezending op deze wijze zal plaatsvinden. Inderdaad kan toezending van de kennisgeving door de verdachte als zeer pijnlijk of kwetsend worden ervaren. Tenslotte zal de verdachte in lang niet alle gevallen met het adres van de rechtstreeks belanghebbende op de hoogte zijn. En justitie en politie zijn, mede in het licht van de omstandigheid dat contact met de verdachte door de rechtstreeks belanghebbende als kwetsend kan worden ervaren, geenszins verplicht de verdachte met diens adres op de hoogte te brengen teneinde toezending van de kennisgeving bij aangetekende brief mogelijk te maken. Gedoeld is, in de onderhavige passage, op de puur feitelijke mogelijkheid dat de verdachte in het geval hij wel van diens adres op de hoogte is, ondanks de genoemde bezwaren de rechtstreeks belanghebbende bij aangetekende brief op de hoogte laat brengen. Een dergelijke handelwijze is namelijk niet verboden, maar wel voornamelijk theoretisch. Met het beginsel dat de verdachte niet aan zijn eigen veroordeling behoeft bij te dragen is de aangestipte mogelijkheid niet in strijd, reeds omdat er noch direct, noch indirect, een verplichting op de verdachte wordt gelegd.

De aan het woord zijnde leden gaven tenslotte aan, twijfels te hebben aan de wijsheid van de amendementen onder de stuknummers 9 en 10, omdat de behandeling van het verzoek van de verdachte als bedoeld in artikel 36 Sv per definitie eerder plaatsvindt dan het moment waarop een belanghebbende in actie moet komen voor een klacht ex artikel 12 Sv.

Gewoonlijk zal de behandeling van een verzoek van de verdachte om een rechterlijke verklaring dat de zaak geëindigd is inderdaad niet meer dan drie maanden nadat het verzoek is gedaan, plaatsvinden. De tijd waarin de rechtstreeks belanghebbende zijn houding moet bepalen zal dan ook veelal korter dan drie maanden zijn. Maar daar staat tegenover dat in de context van artikel 36 Sv van de rechtstreeks belanghebbende niet een eigen beslissing wordt verlangd die per definitie contrair is aan die van het OM. Veelal zal ook het OM zich verzetten tegen een verzoek om een rechterlijke verklaring dat de zaak geëindigd is. In het geval dat anders ligt, is het verder zeer wel mogelijk dat de rechter tot wie een dergelijk verzoek is gericht, in geval de rechtstreeks belanghebbende daarom vraagt, de behandeling schorst teneinde de laatste meer tijd te geven om zijn procespositie nader te bepalen. De omstandigheid dat de rechtstreeks belanghebbende daar in andere gevallen drie maanden de tijd voor krijgt, kan daarbij een argument vormen. Binnen het systeem van het wetsvoorstel zoals het thans voorligt kan derhalve in voldoende mate aan de gerechtvaardigde belangen van rechtstreeks belanghebbenden worden tegemoetgekomen.

De leden van de **CDA**-fractie vroegen vervolgens de aandacht voor de vraag hoe het zit met de positie van de belanghebbende als het OM weliswaar vervolgt, maar de verdachte bezwaar maakt tegen de kennisgeving van verdere vervolging of tegen de dagvaarding. Bij een dergelijk bezwaarschrift gelden de procedurevoorschriften van artikel 250 Sv en, omdat het hier een raatkamerprocedure betreft, tevens de procedurevoorschriften van de artikelen 21–26 Sv. Ingevolge artikel 23, tweede lid, Sv worden in raatkamer het openbaar ministerie, de verdachte en andere procesdeelnemers gehoord, althans hiertoe opgeroepen. Ook de

rechtstreeks belanghebbende kan een procesdeelnemer zijn, bijvoorbeeld in het geval hij of zij zich als benadeelde partij heeft gevoegd. De rechtstreeks belanghebbende die tevens procesdeelnemer is, kan derhalve bij de behandeling van het bezwaarschrift aanwezig zijn. De ratio voor een specifieke positie voor de rechtstreeks belanghebbende als zodanig doet zich in dit geval, anders dan in het geval van de procedure van artikel 36 Sv, evenwel niet voor. Het bezwaarschrift kan slechts ingediend worden als een vervolging is ingesteld. Het geval dat de rechtstreeks belanghebbende contrair aan de opvatting van het OM het instellen of voortzetten van een strafvervolging probeert te bewerkstelligen, kan hier niet aan de orde zijn. De vragen die de raadkamer naar aanleiding van een bezwaarschrift te beantwoorden heeft, geven evenmin aanleiding de rechtstreeks belanghebbende een specifieke procespositie te verschaffen. De strafrechter stelt de verdachte in deze procedure slechts buiten vervolging als een veroordeling hoogst onwaarschijnlijk is. Het is aan het OM, de rechter bij het beantwoorden van die vraag van advies te voorzien, zoals het ook aan het OM is om, als geen bezwaarschrift wordt ingediend, de strafrechter ter terechtzitting te adviseren over de te nemen beslissingen. Ook ter terechtzitting is geen specifieke procespositie ingeruimd voor de rechtstreeks belanghebbende. En de in de bezwaarschriftprocedure te beantwoorden vragen grijpen voor een belangrijk deel vooruit op de vragen die ter terechtzitting moeten worden beantwoord. In verband met het voorgaande vestigden de aan het woord zijnde leden nog de aandacht op het kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure. Uit het voorgaande vloeit reeds voort dat slachtoffers die zich als benadeelde partij hebben gevoegd, ingevolge het geldend Nederlands strafprocesrecht opgeroepen worden voor de behandeling van een bezwaarschrift tegen de kennisgeving van verdere vervolging of dagvaarding. Nadere wettelijke voorzieningen behoeven ter uitvoering van dit kaderbesluit niet te worden getroffen.

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen, of een nadere beschouwing zou kunnen worden gewijd aan de schatting, dat de gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel voor de werklast van gerechtshoven, rechtbanken en kantongerechten beperkt zullen zijn. Met name vroegen zij, welke consequenties het verruimen van het beklagrecht heeft op die werklast. Graag voldoe ik aan dat verzoek.

Daarbij kan voorop worden gesteld, dat zich een autonome stijging in het aantal beklagzaken voordoet, die los staat van dit wetsvoorstel. De gegevens, verstrekt door deze leden, waarin een aanmerkelijke toename van het aantal beklagzaken bij het gerechtshof Den Bosch in het jaar 2000 wordt aangestipt, bevestigen dat. De oorzaak van deze toename zal in een complex van factoren gezocht moeten worden. Gedacht kan worden aan de toenemende mondigheid van de burger, die de juistheid van beslissingen van de overheid, en dus ook vervolgingsbeslissingen van het OM, wellicht eerder bij de rechter ter discussie stelt. Gerefereerd kan ook worden aan de toenemende druk op de berechtingscapaciteit, die tot meer keuzes dwingt die via beklag bij het gerechtshof kunnen worden aangevochten.

De werklast die voor de gerechten uit dit wetsvoorstel voortvloeit – de aan het woord zijnde leden stipten dat terecht aan – moet gezocht worden in de verruiming van het beklagrecht die dit wetsvoorstel impliceert. Die verruiming nu is betrekkelijk beperkt. Elke rechtstreeks belanghebbende dient thans op grond van een richtlijn van een voorgenomen kennisgeving van niet verdere vervolging op de hoogte te worden gebracht, zulks teneinde hem in staat te stellen beklag te doen. Het wetsvoorstel stelt na de kennisgeving van niet verdere vervolging het beklagrecht nog gedurende een begrensde termijn open. Dat verbetert de rechtspositie van de rechtstreeks belanghebbende, maar zal niet tot een stijging van betekenis van het aantal beklagzaken leiden. Verder staat beklag thans

reeds open ter zake van zowel misdrijven als overtredingen. Dat volgt uit artikel 12 Sv, waar beklag wordt opengesteld als «een strafbaar feit niet wordt vervolgd of de vervolging niet voortgezet». Een verruiming zit slechts daarin, dat de uitsluiting van beklag bij transactie wegens overtreding die in het huidige artikel 12l Sv besloten ligt, komt te vervallen. Bij overtredingen wordt thans evenwel hoogst zelden beklag gedaan; mede in dat licht zal zeker als wegens de overtreding een transactie is aangeboden, beklag zelden in de rede liggen. Ook deze wijziging heeft derhalve naar redelijke verwachting weinig praktische consequenties. Bij transactie wegens misdrijven staat beklag thans reeds open (artikel 12k Sv). Na de rechterlijke verklaring dat de zaak geëindigd is tenslotte wordt beklag niet opengesteld.

De leden van de fracties van **SGP** en **ChristenUnie** vroegen, of puntsgewijs kan worden aangegeven welke verschuivingen er optreden in vergelijking met de bestaande situatie wat betreft de rechtsposities van de verdachte en het slachtoffer. In het kort komen de voorgestelde wijzigingen in rechtsposities erop neer dat:

- na een kennisgeving van niet verdere vervolging gedurende een begrensde termijn beklag open wordt gesteld;
- de rechtbank expliciet verplicht wordt om, alvorens te beslissen op een verzoek om een rechterlijke verklaring dat de strafzaak geëindigd is, de rechtstreeks belanghebbende die haar bekend is, op te roepen;
- de mogelijkheid van beklag ook bij een transactie wegens overtreding wordt opengesteld.

Daarnaast verandert er het een en ander in de mededelingsverplichtingen, daarvoor verwijs ik deze leden graag naar het antwoord, hiervoor gegeven op een vraag van de leden van de **PvdA**-fractie. Mijns inziens bewerkstelligen de voorgestelde wijzigingen, in hun totaliteit bezien, inderdaad dat er een beter evenwicht komt tussen de rechten van de verdachte en die van het slachtoffer. De amendementen op stuknummers 9 en 10 heb ik niet als een verbetering van het voorliggende wetsvoorstel beschouwd. Het wetsvoorstel als geheel, derhalve inclusief deze amendementen, betekent echter nog steeds een verbetering ten opzichte van de bestaande situatie.

De aan het woord zijnde leden gaven aan zich enigermate te hebben verbaasd over de stelligheid waarmee de regering de stelling staande heeft gehouden dat geen noemenswaardige toename van de werklust van de rechter te verwachten is. Aan deze leden zij toegegeven dat elke gehonoreerde klacht tot een uitbreiding van het aantal te berechten feiten, eventueel in meer instanties, zal leiden. Daarom is zorgvuldig in kaart gebracht, in welke mate het onderhavige wetsvoorstel daadwerkelijk tot een verruiming van het beklagrecht leidt. Daarbij blijkt, graag verwijs ik deze leden in dit verband naar het antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de **PvdA**, dat deze verruiming op de keper beschouwd materieel vrij beperkt is. Het praktische belang van het wetsvoorstel schuilt hoofdzakelijk daarin, dat na een kennisgeving van niet verdere vervolging beklag wordt opengesteld, zodat de rechten van slachtoffers niet verkort kunnen worden in het enkele geval waarin dergelijke kennisgevingen worden verstuurd voordat zij beklag hebben kunnen doen. Daarbij is van de gelegenheid gebruik gemaakt de grenzen van het beklagrecht ook bij overtredingen te trekken op een wijze die consistent is met de uitgangspunten van de regeling, en zijn mededelingsverplichtingen vormgegeven op een wijze die beter tegemoetkomt aan belangen van de verdachte en de rechtstreeks belanghebbenden.

Tenslotte kan, in antwoord op een daartoe strekkende vraag van de leden van de fracties van **SGP** en **ChristenUnie**, worden aangegeven dat het mij inderdaad wenselijk voorkomt dat in een procedure die op grond van artikel 12 Sv wordt aangespannen niet alleen de vraag of zal worden vervolgd aan de orde kan worden gesteld, maar ook de vraag op welke

grondslag. Deze interpretatie van het beklagrecht komt tegemoet aan het gerechtvaardigde belang van slachtoffers, te kunnen bewerkstelligen dat een strafbaar feit dat zij als buitengewoon schokkend hebben beleefd, vervolgd wordt op een grondslag waarin dat naar hun mening voldoende verdisconteerd is.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals