

Vergaderjaar 2011–2012

32 890

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de aanpassing van de regeling van de vervolgingsverjaring

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 31 januari 2012

1. Algemeen

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag dat de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie over dit wetsvoorstel heeft uitgebracht. Het verheugt mij dat de leden van de meeste fracties positief stonden tegenover het wetsvoorstel. Ik heb uiteraard ook kennisgenomen van de twijfels die nog bestaan bij de leden van de SP-fractie. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik op de in het verslag gemaakte opmerkingen te reageren en de gestelde vragen te beantwoorden. Daarmee hoop ik ook de leden van de SP-fractie alsnog te overtuigen van de wenselijkheid van de wetswijzigingen die in dit voorstel zijn opgenomen.

Het verheugt mij dat de leden van de VVD-fractie positief staan tegenover dit wetsvoorstel en hun steun uitspreken voor de keuze om ook voor ernstige zedenmisdrijven gepleegd tegen kinderen de verjaring af te schaffen. Deze leden stelden mij de vraag hoe dezerzijds wordt aangekeken tegen het standpunt van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) dat het wetsvoorstel enkel de neerslag vormt van een speculatief beroep op gevoelens die leven in de samenleving of bij slachtoffers. Net als deze leden kan ik mij niet vinden in dat standpunt. Sinds de invoering van het Wetboek van Strafrecht in 1886 is onze maatschappij ingrijpend veranderd. Er is sprake van een langdurige maatschappelijke ontwikkeling waarbij delinquentie in toenemende mate niet langer wordt aanvaard. De maatschappij – en ook dit kabinet – accepteert het niet langer dat plegers van ernstige misdrijven hun straf ontlopen door het enkele feit dat een verjaringstermijn is verstreken. Ook worden met enige regelmaat Kamervragen gesteld over ernstige misdrijven die (dreigen) te verjaren, zoals recentelijk bij de zaak van de zogenaamde RaRa-terrorist. Uiterst actueel is de regeling van de vervolgingsverjaring door het uitbrengen van het rapport van de Onderzoekscommissie naar seksueel misbruik van minderjarigen in de Rooms-Katholieke Kerk (Commissie Deetman) op 16 december 2011, waarover de Tweede Kamer op 18 januari jl. een hoorzitting hield.

Dit alles wordt versterkt door een toegenomen media-aandacht voor ernstige strafbare feiten, waardoor die feiten in het collectieve geheugen gegrift blijven. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) en het openbaar ministerie onderschrijven deze constatering in hun adviezen. Het openbaar ministerie beschrijft in zijn advies hoe vroeger een onopgelost misdrijf op een gegeven moment uit beeld verdween, terwijl ernstige misdrijven tegenwoordig lang nadat zij zijn gepleegd, uitvoerig en indringend aan de orde komen in de verschillende media. Het openbaar ministerie noemt in het bijzonder de televisie. Met name dit medium heeft ontegenzeggelijk een enorme impact gehad. De kracht van beeldmateriaal, reconstructies en persoonlijke verhalen kan niet onderschat worden bij de vraag hoeveel impact de media op de gevoelens in de samenleving hebben. Het collectieve geheugen wordt voortdurend gevoed en bij de les gehouden. Onopgeloste zaken blijven nog lang nadat zij gepleegd zijn een rol spelen in maatschappelijke discussies over de veiligheid van onze samenleving en de kwaliteit van de rechtshandhaving. Dit betekent dat de maatschappelijke behoefte aan waarheidsvinding en bestraffing van daders ook na veel tijdsverloop blijft bestaan.

De leden van de SP-fractie wezen erop dat er argumenten ten grondslag hebben gelegen aan de opname van de verjaring in het Wetboek van Strafrecht. Zij vroegen mij aan te geven wat deze argumenten waren en waarom deze nu niet langer in dezelfde mate gelden. Voorts verzochten deze leden mij nader te verduidelijken waarom nu een andere grens wordt getrokken dan in 2005.¹ Graag beantwoord ik deze vragen als volgt.

Bij de totstandkoming van het Wetboek van Strafrecht in 1886 werden drie gronden voor de regeling van de vervolgingsverjaring genoemd. Deze gronden hebben heden ten dage niet langer de geldingskracht en betekenis die daaraan bij de totstandkoming van het Wetboek van Strafrecht werden toegekend. Ik zal hier kort uiteenzetten welke gronden in 1886 door de wetgever werden genoemd² en waarom deze gronden aan kracht hebben ingeboet.³ Daarbij zal ik aandacht besteden aan de verschillen die bestaan tussen 2005 en nu. In zijn algemeenheid kan worden gezegd dat de argumenten uit 2005 heden ten dage aan kracht hebben gewonnen.

De eerste grond die door de wetgever van 1886 werd genoemd om te voorzien in een verjaringsregeling, hield in dat de strafbehoefte zou uitdoven door het verstrijken van de tijd. Slachtoffer en maatschappij zouden na verloop van tijd niet langer eisen dat een dader wordt gestraft. In 2005 is beargumenteerd waarom de strafbehoefte bij ernstige misdrijven niet (langer) verdwijnt na verloop van tijd. Het slachtoffer en diens nabestaanden blijven ook na verloop van veel tijd achter met een groot verdriet. De leden van de VVD-fractie hebben in dit verband terecht opgemerkt dat slachtoffers de gevolgen van een misdrijf vaak levenslang met zich mee dragen. Ook in de maatschappij verdwijnt de strafbehoefte niet. Zoals ik in mijn antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie met betrekking tot de stelling van de NOvA al aangaf, is er sprake van een langdurige maatschappelijke ontwikkeling waarbij niet langer geaccepteerd wordt dat daders hun straf ontlopen vanwege het enkele verjaren van het feit. Delinquentie wordt sterker dan voorheen als onaanvaardbaar aangemerkt. Dit blijkt uit ook uit het feit dat strafrechters al geruime tijd strenger straffen. Voorts wees ik er al op dat ook de media een bijdrage leveren aan de instandhouding van een – overigens volstrekt begrijpelijk – gevoel van onvrede in onze samenleving als het gaat om nog onopgeloste, oude strafzaken (die dreigen te verjaren). Het zijn deze factoren – zo beantwoord ik een hierop betrekking hebbende vraag van de leden van de SP-fractie – die meebrengen dat de strafbehoefte in de

¹ Zie Wet van 16 november 2004 ter opheffing van de verjaringstermijn bij zeer ernstige delicten (Stb. 595).

² Zie voor een uitgebreide historische bespreking van deze gronden A.J.A. van Dorst, De verjaring van het recht van strafvordering, Gouda Quint: Arnhem 1985.

³ Zie voor een uitgebreidere bespreking: Kamerstukken II/I, 28 495.

maatschappij tegenwoordig steeds langer blijft bestaan; op ernstige strafbare feiten wordt door de samenleving een stevige reactie gewenst geacht.

De tweede reden die door de wetgever van 1886 werd aangedragen ter rechtvaardiging van de door hem voorgestelde verjaringsregeling betrof de veronderstelde toename van problemen bij de bewijslevering door het tijdsverloop. Te dien aanzien werd al in 2005 geconstateerd dat technologische ontwikkelingen, in het bijzonder de ontwikkeling van het DNA-onderzoek, tot een vergroting van de mogelijkheden tot het oplossen van een zaak hebben geleid. Ook ten aanzien van strafbare feiten die zich in een ver verleden hebben afgespeeld, is het tegenwoordig in voorkomende gevallen nog mogelijk betrouwbaar en overtuigend bewijs te vergaren. Hierna in deze nota naar aanleiding van het verslag kom ik in reactie op een aantal andere vragen die de leden van verschillende fracties hierover hebben gesteld nog terug op de verschillende aspecten die spelen bij de bewijsvoering in strafzaken. Wel merk ik hier alvast op dat dit argument sinds 2005 alleen maar sterker is gaan gelden. Op 1 februari 2005 is de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden in werking getreden. Als gevolg van deze wet is het aantal DNA-profielen in de DNA-databank gestegen. Dit levert steeds vaker een «match» op ter zake van ernstige misdrijven die in een ver verleden zijn gepleegd. Daarbij komt dat de ontwikkelingen op het gebied van DNA- en technisch onderzoek voortschrijden, waardoor het resultaat van dergelijk onderzoek kan worden gebruikt voor grotere aantallen zaken.

Als derde argument voor de verjaringsregeling werd bij de totstandkoming van het wetboek naar voren gebracht dat de verjaringstermijn zou gelden als surrogaat voor een niet ondergane straf. In de eerste plaats omdat de dader gedurende de verjaringstermijn last heeft van angst voor ontdekking en vervolging, schuldgevoelens en slapeloze nachten; een stelling die in het huidige tijdsgewricht van calculerende burgers en dus ook criminelen nog maar zeer ten dele opgaat, zeker in het licht van de moderne verschijningsvormen van zware georganiseerde criminaliteit. In de tweede plaats zou de verjaringstermijn als surrogaatstraf gelden omdat de dader – om aan vervolging en bestraffing te ontkomen – gedurende deze termijn in ballingschap (al dan niet in het buitenland, afgesloten van familie en vrienden) moet leven. Anders dan in 1886 kan ook dit niet langer worden volgehouden. (Lands)grenzen zijn komen te vervallen, waardoor familieleden en vrienden de dader gemakkelijk kunnen komen opzoeken. Daarnaast kan de dader door alle moderne communicatiemiddelen gewoon contact onderhouden met zijn naasten. Van een «ballingschap» kan dan ook zeker niet meer worden gesproken. Daarbij komt dat de internationalisering van de samenleving en ontwikkelingen op het gebied van de communicatiemiddelen sinds 2005 zeker niet hebben stilgestaan. Het bovenstaande kort samenvattend meen ik dat de drie gronden voor het opnemen van de verjaringsregeling in het wetboek sinds 1886 aan kracht hebben ingeboet. De argumenten die in 2005 werden genoemd, hebben daarentegen steeds meer aan gewicht gewonnen, reden waarom in dit wetsvoorstel verdere aanpassingen van de verjaringsregeling worden voorgesteld.

2. Geldend recht

De leden van de D66-fractie stelden dat ter onderbouwing van dit wetsvoorstel niet kan worden volstaan met de enkele verwijzing naar de argumenten die in 2005 zijn genoemd. Ik begrijp deze opmerking aldus, dat deze leden mij om een nadere verduidelijking vragen waarom de argumenten uit 2005 ook gelding hebben voor misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving twaalf jaar of meer gevangenisstraf is gesteld en niet slechts voor misdrijven waarop levenslange gevangenisstraf is gesteld.

Daarbij stel ik voorop dat ik de stelling van de leden van de D66-fractie onderschrijf dat de weging van de argumenten uit 2005 voor lichtere feiten anders kan uitvallen dan voor ernstige feiten. Dit wetsvoorstel geeft daarvan blijk, doordat alleen wordt voorgesteld de verjaring af te schaffen voor ernstige misdrijven.

Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat de argumenten uit 2005 ook destijds al een bredere gelding hadden dan slechts ten aanzien van misdrijven waarop levenslange gevangenisstraf is gesteld. Dit blijkt onder andere uit het initiatiefwetsvoorstel van de leden Dittrich en (aanvankelijk) Rietkerk (Kamerstukken II 2001/02, 28 495, nr. 2), dat ten grondslag heeft gelegen aan de uiteindelijk tot stand gekomen Wet van 16 november 2005 ter opheffing van de verjaringstermijn bij zeer ernstige delicten (Stb. 595). Genoemd initiatiefwetsvoorstel beoogde de verjaring voor enkele levensdelicten af te schaffen, te weten opzettelijke vrijheidsberoving, de dood ten gevolge hebbend (artikel 282, derde lid, Sr), gijzeling, de dood ten gevolge hebbend (artikel 282a, tweede lid, Sr), doodslag (artikel 287 Sr), doodslag in samenhang met een ander delict (artikel 288 Sr), moord (artikel 289 Sr) en zware mishandeling met voorbedachten rade, de dood ten gevolge hebbend (artikel 303, tweede lid, Sr). Op drie van deze zes misdrijven is geen levenslange gevangenisstraf gesteld. Het betreft de misdrijven opzettelijke vrijheidsberoving de dood ten gevolge hebbend (artikel 282, derde lid, Sr), doodslag (artikel 287 Sr) en zware mishandeling met voorbedachten rade, de dood ten gevolge hebbend (artikel 303, tweede lid, Sr). Zoals bekend is dit initiatiefwetsvoorstel samengevoegd met een wetsvoorstel afkomstig van het toenmalige kabinet. Er werd gekozen voor de afbakening «misdrijf waarop een levenslange gevangenisstraf is gesteld» op advies van de Raad van State, die hechtte aan een heldere (categorale) afbakening van de delicten die onder de wet zou vallen. Dit heeft tot gevolg gehad dat de drie in het oorspronkelijke initiatiefvoorstel genoemde misdrijven waarop geen levenslange gevangenisstraf is gesteld buiten het toepassingsbereik van het wetsvoorstel kwamen te vallen. De gelding van de argumenten uit 2005 beperkte zich dus niet tot misdrijven waarop een levenslange gevangenisstraf is gesteld. Er werd slechts voor deze categorie misdrijven gekozen in verband met een heldere afbakening. Ook uit de verdere parlementaire behandeling van het wetsvoorstel blijkt dat de beperking van het wetsvoorstel tot deze categorie misdrijven niet zonder discussie is verlopen. Zo werd de vraag gesteld of de verjaring niet moest worden afgeschaft voor alle misdrijven met een dodelijke afloop en zijn drie amendementen ingediend om meer misdrijven onder het wetsvoorstel te brengen, waaronder het misdrijf verkrachting (artikel 242 Sr). De discussie over de afbakening van de categorie misdrijven leidde uiteindelijk tot een verzoek aan de toenmalige minister van Justitie om de (on)wenselijkheid van de afschaffing van de verjaring verder te bezien. Ook na die tijd zijn meermaals Kamervragen gesteld over de afschaffing van de vervolgingsverjaring in verband met onder meer ernstige zedenmisdrijven gepleegd tegen kinderen (Kamerstukken II 2009/10, 32 123 VI, nrs 91 en 100) en andere ernstige misdrijven (Handelingen II 2010/11, 26, p. 16, 36–37). Het voorgaande illustreert dat er zeker andere ernstige misdrijven dan alleen de misdrijven waarop levenslange gevangenisstraf is gesteld denkbaar zijn waarvoor de argumenten uit 2005 gelding hebben. En deze argumenten hebben, zoals ik hiervoor in deze nota reeds heb aangegeven, sindsdien aan kracht gewonnen.

3. Voorgestelde wijzigingen

De leden van de PvdA-fractie gaven aan dat zij zich kunnen voorstellen dat het voor een slachtoffer en de samenleving onbevredigend kan zijn als er geen vergelding plaatsvindt ten aanzien van een gepleegd misdrijf. Het

doet mij genoegen dat deze leden in die zin dit wetsvoorstel onderschrijven. Deze leden vroegen zich echter af of er niet te veel verwacht wordt van het verlengen of afschaffen van de verjaringstermijnen. Met deze leden ben ik van mening dat voorkomen moet worden dat niet realistische verwachtingen worden gewekt. Zoals deze leden terecht opmerkten, is met de mogelijkheid van strafvorderlijk optreden een succesvolle vervolging nog niet gegeven. Ook bij de thans geldende verjaringstermijnen komt het voor dat een strafzaak niet succesvol kan worden vervolgd. Hier ligt een belangrijke taak voor politie en openbaar ministerie. Door goede voorlichting ten tijde van de aangifte, maar ook door daarna het slachtoffer te blijven informeren over de voortgang van het onderzoek, kan worden voorkomen dat bij het slachtoffer verwachtingen worden gewekt die niet kunnen worden waargemaakt. Dat het slachtoffer deze voorlichting ook krijgt, wordt onder meer gewaarborgd door de Aanwijzing slachtofferzorg (Stcrt. 2010, nr. 20476) en de Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik (Stcrt. 2010, nr. 19123).

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de betrouwbaarheid van getuigenverklaringen en verklaringen van verdachten over gebeurtenissen die lang geleden hebben plaatsgevonden. Ook de leden van de CDA-fractie en de SP-fractie stelden vragen met betrekking tot de betrouwbaarheid van bewijsmateriaal. Deze vragen hadden betrekking op de betrouwbaarheid van getuigenverklaringen, de waarde van technisch bewijs, en de mogelijkheid tot het leveren van tegenbewijs. Graag neem ik de gelegenheid te baat om wat langer bij deze vraagpunten stil te staan. Het Wetboek van Strafvordering gaat uit van een negatief-wettelijk bewijsstelsel. De rechter mag het ten laste gelegde feit uitsluitend bewezen verklaren als hij door wettige bewijsmiddelen de overtuiging heeft bekomen dat het feit door de verdachte is begaan. Bewijsregels in wet en rechtspraak beogen te verhinderen dat de rechter op een te geringe feitelijke grondslag tot bewezenverklaring overgaat, zoals wanneer te weinig bewijsmateriaal voorhanden is of wanneer wantrouwen jegens bepaald materiaal bestaat vanwege onbetrouwbaarheid of omdat het onrechtmatig verkregen is.¹ Een van de uitwerkingen hiervan zijn de zogenaamde bewijsminima. Dit zijn regels die stellen dat de rechter in bepaalde gevallen verplicht is over te gaan tot vrijspraak wegens gebrek aan voldoende bewijs. Een voorbeeld is de regel dat slechts één getuigenverklaring (zonder steunbewijs) onvoldoende is om te komen tot een veroordeling. Het is de taak van de rechter om het bewijsmateriaal te waarderen. Ook onder de huidige verjaringsregeling dient de rechter indien daartoe aanleiding is het bewijs te toetsen op betrouwbaarheid, bijvoorbeeld vanwege het tijdsverloop. Verder geldt uiteraard dat het openbaar ministerie altijd de schuld van de verdachte moet aantonen – waarbij de verdediging steeds in de gelegenheid moet worden gesteld om ontlastend materiaal te overleggen – en dat ook de rechter actief onderzoek doet naar de (on)schuld van de verdachte. Tot slot wijs ik er nog op dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de gevallen waarin het misdrijf pas na tientallen jaren bij het openbaar ministerie bekend wordt en die waarin het misdrijf al lange tijd bekend is, maar de dader nog niet is gevonden. In het laatste geval zal meteen na ontdekking een opsporingsonderzoek hebben plaatsgevonden, waarbij getuigen zijn gehoord, technisch onderzoek is verricht, etc. De processen-verbaal van deze verhoren en uitkomsten van technisch onderzoek zijn allemaal opgenomen in het strafdossier. De rechter heeft in deze gevallen dus ook de beschikking over materiaal dat kort na het plegen van het delict is vergaard.

Tegen de achtergrond van het voorgaande zou ik dan ook in reactie op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over de betrouwbaarheid van het bewijsmateriaal willen benadrukken dat het de rechter is die de betrouwbaarheid van het bewijsmateriaal beoordeelt dat onder meer bestaat uit

¹ Zie J.F. Nijboer, *Strafrechtelijk bewijsrecht*, 2011.

getuigenverklaringen en verklaringen van de verdachte. Hij kan dit in voorkomende gevallen doen aan de hand van het andere bewijsmateriaal (dat al dan niet eerder is verzameld). Daarbij past de kanttekening dat de ene getuige de andere niet is. Waar de betrouwbaarheid van de ene getuige kort na het strafbare feit al twijfelachtig kan zijn, kan de andere getuige vele jaren later nog steeds gedetailleerd en betrouwbaar verklaren. Uit de voorbeelden genoemd door het openbaar ministerie in zijn advies over dit wetsvoorstel blijkt dat getuigenbewijs in voorkomende gevallen na lange tijd alsnog kan bijdragen aan vervolging, berechting en veroordeling. Een van de voorbeelden betrof een getuige die zich pas na achttien jaar meldde. Deze getuige had al die tijd gezwegen uit angst voor de verdachte. Op het moment dat zij verklaarde wist zij nog heel gedetailleerd te vertellen over hetgeen zij had waargenomen. Haar verklaring werd ondersteund door een verklaring van een andere getuige en ander steunbewijs. De door de leden van PvdA-fractie aangehaalde stelling van wijlen prof. Dr. W.A. Wagenaar doet naar mijn mening aan het vorenstaande niet af. Ik weerspreek de stelling niet dat getuigen in voorkomende gevallen overtuigd kunnen zijn zich iets te herinneren dat aantoonbaar niet strookt met de werkelijkheid. De rechter zal derhalve uiterste behoedzaamheid moeten betrachten bij getuigenverklaringen over gebeurtenissen die zich in een ver verleden hebben afgespeeld. Overigens wijs ik er in dit verband op dat op grond van artikel 342, tweede lid, Sv een bewezenverklaring nooit kan steunen op de verklaring van slechts één getuige, maar dat altijd steunbewijs nodig is. Voor het antwoord op hun vraag naar niet realistische verwachtingen bij het slachtoffer over de mogelijkheid tot het traceren en vervolgen van de dader, veroorloof ik mij de leden van de PvdA-fractie te verwijzen naar hetgeen ik eerder in antwoord op een soortgelijke vraag van deze leden heb opgemerkt.

Het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de verdachte na bijvoorbeeld twintig jaar nog in de gelegenheid is om de betrouwbaarheid van getuigenverklaringen te toetsen is in zijn algemeenheid niet te geven. In ieder geval wordt de verdachte telkens in de gelegenheid gesteld de getuige te (doen) horen en de betrouwbaarheid van de verklaring ter discussie te stellen. Daarnaast zal ook de rechter de betrouwbaarheid van een getuige zelfstandig beoordelen, terwijl eerder al het openbaar ministerie uiteraard ook zorgvuldig heeft gezien of het desbetreffende bewijsmateriaal kan bijdragen aan vaststelling van de materiële waarheid.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het de bedoeling is geweest om dit wetsvoorstel betrekking te laten hebben op alle misdrijven waarbij sprake is van een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit. Deze leden verzochten mij in dit verband aan te geven welke misdrijven die nu wel onder het wetsvoorstel vallen, niet onder de regeling zouden vallen wanneer de criteria van het openbaar ministerie worden gevolgd. In antwoord op deze vragen stel ik voorop dat dit wetsvoorstel aanpassingen beoogt door te voeren in de verjaringsregeling betreffende de ernstige misdrijven. Om de categorie ernstige misdrijven af te bakenen is gekozen voor het criterium «misdrijven waarop gevangenisstraf van twaalf jaren of meer is gesteld». Het criterium dat door het openbaar ministerie is voorgesteld, houdt in dat de verjaringstermijn slechts wordt afgeschaft voor misdrijven waarop twaalf jaren of meer is gesteld die een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer hebben gehad. Een heldere afbakening van misdrijven waarvoor de verjaring wordt afgeschaft, vormde voor de Raad van State een belangrijk aandachtspunt en is een van de redenen waarom in 2005 het eerdergenoemde initiatief-wetsvoorstel is aangepast. Ook de NVvR en de Raad voor de rechtspraak hebben in hun adviezen op dit wetsvoorstel aangegeven te hechten aan een heldere afbakening. Het door het openbaar ministerie voorgestelde criterium acht ik in dat opzicht, in het bijzonder vanuit het oogpunt van de

werkbaarheid en de uitvoerbaarheid van de regeling, minder geschikt. Het antwoord op de vraag of een misdrijf met een wettelijk strafmaximum van twaalf jaar of meer op een bepaald moment nog vervolgbaar is, zou in het voorstel van het openbaar ministerie verbonden zijn aan de vaststelling of sprake is geweest van een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer. Per concreet geval moet dit reeds beoordeeld worden in de eerste fase van het opsporingsonderzoek, waarbij het vervolgens zo kan zijn dat de rechter tot een andersluidend oordeel komt, bijvoorbeeld in die zin dat wel sprake is geweest van een ernstig misdrijf, maar dat de lichamelijke gevolgen voor het slachtoffer te beperkt zijn gebleven. De vraag van deze leden welke delicten thans onder het wetsvoorstel vallen, maar daar niet onder zouden vallen indien het criterium van het openbaar ministerie zou worden gehanteerd, kan tegen de achtergrond van het vorenstaande dan ook niet in zijn algemeenheid worden beantwoord. Op het niveau van de wet gaat het in beginsel om dezelfde categorie van ernstige misdrijven; echter, afhankelijk van de feitelijke delictscenario's valt onder het criterium van het openbaar ministerie de mogelijkheid van vervolging eerder weg, namelijk indien geen sprake is geweest van een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer. Die consequentie acht ik ongewenst omdat dergelijke ernstige misdrijven evenmin onbestraft mogen blijven. Dat die feiten *in concreto* minder ernstige gevolgen hebben voor het slachtoffer, zal dan voor de rechter aanleiding kunnen zijn om een minder hoge straf op te leggen dan in de gevallen waarin sprake is geweest van een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit.

Op hun vraag hoe vaak een zedenmisdrijf gepleegd tegen een kind na vijftien of twintig jaar nog succesvol is vervolgd, moet ik de leden van de PvdA-fractie helaas bij gebrek aan ter zake relevante overzichten een antwoord schuldig blijven. Het is echter goed denkbaar dat ook bij zedenmisdrijven na verloop van lange tijd nog een succesvolle strafvervolgung wordt ingesteld. Bijvoorbeeld in het geval waarin het DNA-profiel van een veroordeelde wordt opgenomen in de DNA-databank en zijn DNA-profiel «matcht» met een DNA-spoor uit een verkrachtingszaak. Mijns inziens moeten in een dergelijk geval mogelijkheden bestaan om nader onderzoek te verrichten en indien aangewezen de verdachte te vervolgen. Het enkele tijdsverloop zou niet in de weg mogen staan aan een verder mogelijk succesvolle vervolging van een ernstig zedenmisdrijf. Het kabinet is van mening dat slachtoffers en samenleving zich, juist bij zedendelicten, moeten kunnen herkennen in een krachtige strafrechtpleging die geen ernstige strafbare feiten straffeloos laat passeren uitsluitend op grond van het feit dat het misdrijf eerder lange tijd onbekend of onoplosbaar is gebleven.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de (on)mogelijkheid tot het leveren van tegenbewijs door de verdachte en de manier waarop de rechter daarmee omgaat. In antwoord op deze vraag wil ik allereerst opmerken dat het strafproces gericht is op de waarheidsvinding. Zowel het openbaar ministerie als de rechter heeft tot taak tot de waarheid te komen. Dit betekent dat de officier van justitie gehouden is ontlastend bewijs te voegen in het strafdossier en dat de rechter actief onderzoek doet naar de (on)schuld van de verdachte. In de tweede plaats hecht ik eraan te benadrukken dat het openbaar ministerie het bewijs zal moeten leveren van de schuld van de verdachte; de verdachte niet van diens onschuld. In dit verband kan erop worden gewezen dat bij de berechting van oorlogsmisdrijven – waarvoor de verjaring in 1971 is afgeschaft – gevallen bekend zijn waarin de rechter niet overging tot een veroordeling indien strafuitsluitingsgronden werden aangevoerd, die door openbaar ministerie en rechter op basis van het voorliggende bewijs niet konden worden uitgesloten.¹ Voorts komt in de rechtspraak niet zelden voor dat een verdachte een alternatief scenario aandraagt (een zogenaamd Meer- en Vaartverweer). Als uitgangspunt geldt in deze gevallen dat indien de

¹ Zie Th. W. van Veen, «lets over undue delay en verjaring», in: E.A. de la Porte e.a. (red.), *Bij deze stand van zaken. Bundel opstellen aangeboden aan A.L. Melai*, Arnhem: Gouda Quint 1983.

rechter tot een bewezenverklaring komt, hij de alternatieve gang van zaken dient te weerleggen (op grond van aan de wettige bewijsmiddelen ontleende feiten en omstandigheden).¹ De verdachte hoeft het alternatieve scenario dus niet te bewijzen. Dit wetsvoorstel doet aan het vorenstaande niets af. De duidelijke meerwaarde van het wetsvoorstel is, dat in situaties waar wel onomstotelijk bewijs is van de schuld van een verdachte aan een ernstig misdrijf, deze zijn straf niet kan ontlopen door het enkele tijdsverloop.

Mijn antwoord op de vraag van deze leden of er een tijdstip – een «natuurlijk moment» – valt aan te geven om niet meer te vervolgen, luidt ontkennend. De vervolgingsbeslissing is aan de officier van justitie, die in elk individueel geval rekening houdt met de specifieke feiten en omstandigheden van de desbetreffende strafzaak. Daartoe behoort ook het tijdsverloop. Dit wetsvoorstel bewerkstelligt door een aanpassing van de verjaringsregeling een verruiming van de mogelijkheden voor het openbaar ministerie om tot vervolging van ernstige misdrijven over te gaan door deze mogelijkheden niet meer te beperken door verjaringstermijnen waarop een vervolging moet worden afgebroken terwijl bewijs voorhanden is.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar het aantal (extra) cold case teams die sinds februari 2011 in Nederland zijn opgezet en ingezet. Momenteel kennen de regio's Rotterdam-Rijnmond, Amsterdam Amstelland, Noord- en Oost Gelderland en Utrecht een eigen cold case team. De politieregio's Groningen, Friesland en Drenthe hebben een gezamenlijk team. In andere regio's zijn cold case teams ondergebracht in een Team grootschalige Opsporing of zijn er rechercheurs speciaal belast met behandeling en coördinatie van cold case zaken. In vrijwel ieder politiekorps is een afdeling die zich bezighoudt met oude onopgeloste zaken.

Er bestaat geen landelijk overzicht van het aantal cold cases dat is opgelost of rijp is voor extra onderzoek, zo beantwoord ik de vraag van deze leden hoeveel cold cases er sinds de oprichting van de Landelijke cold case expertgroep zijn onderzocht en opgelost. Wel kan in dit verband worden gewezen op het advies van het openbaar ministerie over dit wetsvoorstel, waarin aangegeven wordt dat cold cases in voorkomende gevallen ook daadwerkelijk worden opgelost. Daarnaast wil ik in dit verband opnieuw wijzen op de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden die per 1 januari 2005 in werking is getreden. Door een toename van het aantal in de DNA-databank opgenomen DNA-profielen wordt steeds vaker een «match» ter zake van ernstige misdrijven die in een ver verleden zijn gepleegd geconstateerd, hetgeen kan leiden tot een nieuwe opsporingsindicatie. Ook de (andere) ontwikkelingen op het gebied van het forensisch sporenonderzoek kunnen leiden tot nieuwe opsporingsindicaties.

De leden van de PVV-fractie stelden de vraag of dit wetsvoorstel consequenties heeft voor de bewaartermijnen die gelden voor bewijsmateriaal in strafzaken. De huidige termijnen die zijn bepaald voor het bewaren van justitiële en strafvorderlijke gegevens, vingerafdrukken en DNA-gegevens zijn enkele jaren geleden uitvoerig bezien en waar nodig aangepast. Gegeven het feit dat een deel van de bewaartermijnen is gebaseerd op de verjaringstermijnen, zullen die termijnen niettemin opnieuw onder de loep worden genomen, teneinde te bezien of deze moeten worden aangepast naar aanleiding van dit wetsvoorstel. Indien aanpassing nodig blijkt, zal de desbetreffende regelgeving worden gewijzigd.

Graag beantwoord ik de vraag van de leden van de PVV-fractie of het niet de voorkeur verdient om de verjaringstermijnen voor alle misdrijven af te schaffen als volgt. Het is inderdaad zo dat het openbaar ministerie een strafvervolging altijd achterwege kan laten indien een vervolging niet langer in de rede ligt. Wat betreft de minder ernstige delicten moet echter

¹ Zie bijv. HR 5 februari 1980, *LJN* AB7425, *NJ* 1980, 340; HR 16 maart 2010, *LJN* BK3359, *NJ* 2010, 314.

worden aangenomen dat het op een gegeven moment niet langer opportuun is over te gaan tot strafvervolging. De geringe ernst van het delict, het feit dat het misdrijf lange tijd geleden heeft plaatsgevonden en een rationele inzet van de beschikbare opsporings- en vervolgingscapaciteit maken dat met de vervolging van dergelijke delicten niet langer een redelijk doel kan worden gediend. Het is de taak van de wetgever om bij die stand van zaken duidelijkheid te scheppen en wettelijk voor te structuren dat de mogelijkheden om tot vervolging over te gaan, eindig zijn. Het daarbij door de wetgever gehanteerde uitgangspunt dat die mogelijkheden door langere verjaringstermijnen groter worden naarmate het gaat om zwaardere strafbare feiten, moet naar mijn mening nog steeds redelijk en verantwoord worden geacht. Tegelijkertijd is er aanleiding om op het punt van de verjaringsregels voor de ernstige misdrijven enkele aanpassingen voor te stellen. Daartoe strekt onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vroegen mij naar de invloed van het slachtoffer op de vervolgingsbeslissing. Deze leden stelden in dit verband voorts de vraag of het openbaar ministerie ook tot vervolging kan overgaan indien het slachtoffer daartegen bezwaar heeft, maar het algemeen belang wel gediend zou zijn met een vervolging en of ik voornemens ben ter zake aanwijzingen op te stellen. Graag zou ik deze leden voor het antwoord op deze vragen in de eerste plaats willen verwijzen naar mijn antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over de toepassing van het opportuniteitsbeginsel. Met dat antwoord hoop ik te hebben verduidelijkt dat het openbaar ministerie pas na een zorgvuldige weging van alle relevante feiten en omstandigheden van het geval – waaronder ook de belangen van slachtoffer en samenleving – besluit om al dan niet over te gaan tot vervolging. Ook onder de huidige verjaringsregels is het niet uitgesloten dat bij de bepaling van de opportuniteit van een strafvervolging het belang van het slachtoffer een zodanig gewicht in de schaal legt dat uiteindelijk van verdere vervolging wordt afgezien. Een algemene regel waarbij het ene belang boven het andere belang wordt gesteld, zou afdoen aan de grote verscheidenheid van gevallen en omstandigheden die zich in de praktijk voordoen. Anderzijds is het wel zo dat waar de wetgever aan het bezwaar van het slachtoffer tegen vervolging een groot belang hecht, hij reeds heeft voorzien in zogenaamde klachtdelicten. Het openbaar ministerie mag bij deze delicten slechts vervolgen indien het slachtoffer aangifte doet met het verzoek over te gaan tot vervolging.

Graag wijs ik deze leden voor het antwoord op hun vraag of aan een enkele getuigenverklaring doorslaggevende waarde kan worden toegekend op artikel 342, tweede lid, Sv. Uit dat artikel volgt dat een verdachte niet uitsluitend op grond van één getuigenverklaring kan worden veroordeeld. Er moet altijd sprake zijn van voldoende steunbewijs. In voorkomend geval kan dit steunbewijs gevonden worden in DNA-materiaal. De vraag van de leden van de CDA-fractie of DNA-materiaal telkens toereikend is als steunbewijs, kan echter niet in zijn algemeenheid worden beantwoord. Het oordeel of dit het geval is, hangt steeds af van de concrete casus en het beschikbare overig bewijsmateriaal. Voorts geldt dat dit oordeel uiteindelijk toekomt aan de rechter. De aan het woord zijnde leden vroegen mij verder waarom ervoor is gekozen om de verjaringstermijn op te heffen voor misdrijven waarop twaalf jaren of meer gevangenisstraf is gesteld. Ook gaven zij mij in overweging om de reikwijdte van het wetsvoorstel te beperken tot delicten waarop twaalf jaren of meer gevangenisstraf is gesteld (en minder dan levenslang) wanneer zij een ernstige inbreuk maken op de rechtsorde hebben gemaakt. Evenals geldt voor het hiervoor in deze nota besproken criterium van het openbaar ministerie, voel ik mij na nauwkeurige bestudering genoodzaakt om ook dit voorstel voor een

ander criterium te moeten ontraden. De bezwaren zijn ook hier van systematische, praktische, maar ook van meer principiële aard. Zo zouden door dit voorstel voor de verjaring van de ernstigste misdrijven twee «systemen» ontstaan, hetgeen vanuit systematisch oogpunt ongewenst is: aan de ene kant zou sprake zijn van de levenslange delicten die allemaal onverjaarbaar zijn en aan de andere kant wordt ten aanzien van de delicten waarop twaalf jaren of meer is gesteld, het (niet-)verjaren afhankelijk gesteld van de vraag of het delict een ernstige inbreuk op de rechtsorde heeft opgeleverd. In praktisch opzicht is het bezwaarlijk dat er een regeling zou ontstaan waarbij misdrijven op grond van hun strafbedreiging in beginsel verjaren, terwijl diezelfde misdrijven op grond van het genoemde criterium in voorkomende gevallen niet aan verjaring onderhevig zijn. Het openbaar ministerie en de rechter zouden zich per zaak moeten buigen over de vraag of in dat concrete geval sprake is geweest van een «ernstige inbreuk op de rechtsorde», en eventueel tot een ander oordeel kunnen komen. Het is van oudsher zo dat in de systematiek van de verjaringsregeling de verjaringstermijnen gerelateerd zijn aan het strafmaximum. Dit is ook goed te rechtvaardigen omdat in het strafmaximum de zwaarte van het feit wordt uitgedrukt. Door de introductie van het door de leden van de CDA-fractie genoemde criterium zou – net als bij het criterium van het openbaar ministerie – niet de strafmaat – de ernst van het feit – maar het feitelijke delictscenario bepalend worden voor de beantwoording van de vraag of het misdrijf kan verjaren of niet. En deze casusgerichte benadering van de vraag of een feit kan verjaren of niet brengt – en dit betreft de meer principiële kant – hoe dan ook met zich dat ten opzichte van het huidige voorstel meer misdrijven onbestraft zullen blijven omdat zij wél kunnen verjaren op grond van het feit dat geen ernstige inbreuk op de rechtsorde aanwezig wordt geacht. Zoals ik hiervoor reeds heb aangegeven, ben ik daarvan geen voorstander. Met betrekking tot de door de leden van de CDA-fractie genoemde voorbeelden van «minder ernstige» misdrijven die onder dit wetsvoorstel zouden worden gebracht, merk ik op dat ook deze misdrijven door de wetgever – via de strafmaat – als ernstig zijn aangemerkt. De verklaring daarvoor is dat de dader door een dergelijk gevaarzettingsdelict – de naam zegt het al – te plegen een groot gevaar veroorzaakt voor personen en goederen. Dat de (dodelijke) gevolgen zich uiteindelijk niet voordoen, is niet aan de verdachte te danken. Graag benadruk ik in dit verband nogmaals dat de voorgestelde regeling slechts de mogelijkheden tot het instellen van een strafvervolgning verruimt; in hoeverre daartoe, gelet op het feitencomplex, daadwerkelijk wordt overgegaan, bepaalt het openbaar ministerie in elk individueel geval. Mocht daarbij worden besloten tot vervolging van een misdrijf dat lang geleden is begaan, terwijl – tegen de achtergrond van de beperkte schade die dat feit tot gevolg heeft gehad – niet gesproken kan worden van een ernstige inbreuk op de rechtsorde, dan kan de rechter met dit aspect altijd nog rekening houden bij de strafoplegging.

Voor mijn reactie op hun stelling dat de verjaringsregels ook helemaal afgeschaft zouden kunnen worden indien men ervan uitgaat dat het bewijsargument niet langer geldt, zou ik de leden van de SP-fractie in de eerste plaats willen verwijzen naar mijn eerder gegeven antwoord op de vraag van de PVV-fractie waarom niet alle verjaringstermijnen zouden kunnen worden afgeschaft. In aanvulling daarop breng ik nog graag in herinnering dat de verjaringsregeling wordt gedragen door verschillende argumenten. Het enkele wegvallen van één argument – in dit geval het bewijsargument – voor bepaalde delicten betekent derhalve nog niet dat reeds daarom de verjaringstermijnen voor die delicten zouden moeten worden afgeschaft. Op grond van andere overwegingen, zoals het argument van de afgenomen strafbehoefte of de reële inzet van mensen en middelen, zou de instandhouding van een verjaringstermijn voor die

delicten nog steeds kunnen dragen. Voor bijvoorbeeld een eenvoudige diefstal (artikel 310 Sr) – denk aan een winkeldiefstal waarbij een tube tandpasta wordt ontvreemd – zal de strafbehoefte in de maatschappij al snel afnemen. Hier geldt dat het op een gegeven moment – anders dan bij ernstige delicten – in het algemeen niet langer opportuun is te vervolgen. Een wettelijke regeling die de indruk van het tegenovergestelde wekt, ondergraaft naar mijn mening de geloofwaardigheid van de strafrechtspleging. De wet dient op dit punt duidelijkheid te verschaffen en geen valse verwachtingen te wekken.

De leden van de SP-fractie vroegen mij ook om een reactie op de stelling dat de kans op veroordeling van onschuldige personen door de afschaffing van de verjaring groter wordt.

In antwoord hierop wil ik benadrukken dat de aanpassing van de regeling van de verjaring geen enkele verandering aanbrengt in de wijze waarop de rechter beslist over de vraag of de verdachte het hem telastgelegde feit heeft begaan. Ook na twintig of dertig jaar moet nog steeds wettig en overtuigend bewezen zijn dat de verdachte het feit heeft gepleegd. Voor wat betreft de algemene waarborgen die zijn ingebouwd in het strafrechtelijk bewijsrecht om te voorkomen dat onschuldigen worden veroordeeld, veroorloof ik mij deze leden te verwijzen naar mijn eerdere beschouwingen dienaangaande, mede in reactie op eerdere vragen van de leden van de PvdA-fractie.

Met de leden van de SP-fractie ben ik van oordeel dat uiterste zorgvuldigheid moet worden betracht om te voorkomen dat valse hoop bij slachtoffers wordt opgewekt. Zoals ik hiervoor reeds heb aangegeven, vertrouw ik in dit verband ten volle op de professionaliteit van politie en openbaar ministerie. Het gaat om goede voorlichting wanneer het slachtoffer besluit tot het doen van aangifte, maar ook daarna moet informatieverstrekking aan het slachtoffer adequaat en realistisch zijn. Eerder wees ik in dit verband ook al op de Aanwijzing slachtofferzorg en voor slachtoffers van zedenmisdrijven en de Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik waarin belangrijke richtsnoeren voor de bejegening van bijzonder kwetsbare slachtoffers zijn opgenomen. Voor het antwoord op de vragen van deze leden over de wijze waarop onder meer de mening van het slachtoffer kan meewegen bij de vervolgingsbeslissing en hoe deze beslissingen in concrete gevallen kunnen luiden, verwijs ik korthedshalve naar mijn hiervoor in deze nota gegeven antwoorden op soortgelijke vragen, gesteld door de leden van de fractie van het CDA.

De leden van de D66-fractie verzochten om een aanvullende toelichting op de keuze voor de opheffing van de verjaring voor ernstige zedenmisdrijven gepleegd tegen kinderen.

De afschaffing van de verjaringstermijnen voor ernstige zedenmisdrijven gepleegd tegen kinderen vormt een belangrijk element van dit wetsvoorstel. Dit onderdeel komt echter wel neer op een afwijking van het algemene uitgangspunt dat de verjaring wordt afgeschaft voor misdrijven waarop twaalf jaren of meer gevangenisstraf is gesteld. Ik ben deze leden dan ook erkentelijk dat zij mij in de gelegenheid stellen deze keuze verder te verduidelijken.

In de praktijk blijkt dat ernstige zedenmisdrijven die zijn gepleegd tegen kinderen vaak pas laat uitkomen. Wetenschappelijk onderzoek toont aan dat herinneringen aan seksueel misbruik in de jeugd vaak pas na lange tijd terugkomen. Daarnaast vindt seksueel misbruik dikwijls plaats binnen de familiekring en binnen afhankelijkheidsituaties. Pas wanneer het slachtoffer zich uit zijn afhankelijkheidspositie heeft weten los te maken, zal betrokkene in meer vrijheid een beslissing over het doen van aangifte in overweging kunnen nemen. Dit is de reden waarom in het wetboek reeds is voorzien in een bijzonder verjaringsregime voor zedenmisdrijven

gepleegd tegen kinderen. De verjaringstermijn voor deze delicten vangt onder de huidige regeling niet aan op de dag nadat het feit is gepleegd, maar op de dag na die waarop het slachtoffer achttien jaar oud is geworden (artikel 71, onder 3°, Sr). De actualiteit heeft laten zien dat deze regeling toch nog onvoldoende rekening houdt met het feit dat er soms decennia voorbijgaan alvorens slachtoffers van ernstige zedenmisdriven naar buiten treden. Degenen die de misdrijven hebben gepleegd, kunnen in deze gevallen vaak niet meer gestraft worden, terwijl dit bij het bestaan van de bevoegdheid tot strafvervolging wel mogelijk zou zijn geweest. Deze situatie wordt als uiterst teleurstellend en kwetsend ervaren door diegenen die de stap hebben durven nemen om zich tot de politie te wenden. Ik zie het daarom als mijn eerste plicht hierin zo spoedig mogelijk verandering aan te brengen. De wet dient naar mijn mening slachtoffers op dit punt krachtig te ondersteunen. Het is van groot belang om voor de toekomst zeker te stellen dat slachtoffers van ernstige zedenmisdriven te allen tijde de mogelijkheid hebben daarvan aangifte te doen. De hierop betrekking hebbende wijzigingen zijn opgenomen in dit wetsvoorstel. Dat de leden van de verschillende fracties hun steun voor deze wijzigingen hebben uitgesproken, heeft mij bijzonder verheugd.

De leden van de D66-fractie gaven aan van mening te zijn dat de keuze voor het twaalfjaarscriterium uit dit wetsvoorstel een «discrepantie» veroorzaakt met het criterium dat in het – onlangs door de Tweede Kamer aanvaarde – wetsvoorstel herziening ten nadele wordt gehanteerd. Hun vraag of dit nu betekent dat het criterium uit het wetsvoorstel herziening ten nadele nogmaals moet worden aangepast, beantwoord ik ontkennend. Voor de toepasselijkheid van de regeling die in het wetsvoorstel herziening ten nadele wordt voorgesteld, is namelijk niet bepalend of het gaat om een strafbaar feit dat op grond van de verjarringsregeling niet aan verjaring onderhevig is.

Voor de vrees die bij de leden van de D66-fractie enigszins leeft dat met het afschaffen van de verjaringstermijn de prikkel bij het openbaar ministerie en de politie zou vervallen om zaken voortvarend af te handelen, zie ik geen aanleiding. Hoewel gesteld kan worden dat het tegenwoordig steeds langer mogelijk is bewijs te leveren van misdrijven die in een ver verleden zijn gepleegd, betekent dit niet dat politie en openbaar ministerie hun prioritering daarop afstemmen. Ook politie en openbaar ministerie zijn zich naar mijn overtuiging terdege bewust van het belang van een vlotte afdoening van strafzaken. Men is ervan doordrongen dat de strafrechtspleging haar geloofwaardigheid dreigt te verliezen als het verband tussen het misdrijf en de straf door het tijdsverloop uit het zicht verdwijnt. Tegelijkertijd dient hier te worden opgemerkt dat het in de strafzaken waarop dit wetsvoorstel ziet vaak ook gaat om feiten waarvan nog geen aangifte is gedaan of waarvan het opsporingsonderzoek door gebrek aan aanknopingspunten op een dood spoor was beland. Het tijdsverloop tussen het misdrijf en de daadwerkelijk opsporing daarvan hangt in dat soort zaken dan ook niet zo zeer samen met voortvarend optreden van politie en justitie. Dit tijdsverloop is vooral het gevolg van het feit dat eerder opsporingsonderzoek geen resultaat heeft opgeleverd of dat eerder van het misdrijf nog geen kennis is genomen. Mocht lange tijd na het begaan van het feit alsnog belangrijk bewijsmateriaal naar boven komen of aangifte worden gedaan van het misdrijf, dan dient in de door dit wetsvoorstel bestreken gevallen (nader) strafrechtelijk optreden mogelijk te zijn. Dat politie en openbaar ministerie onder die omstandigheden het opsporingsonderzoek minder voortvarend zullen oppakken dan zij bij reguliere zaken plegen te doen, acht ik eveneens buitengewoon onwaarschijnlijk.

4. Financiële en organisatorische gevolgen

Gevraagd naar het aantal extra strafzaken dat ten gevolge van dit wetsvoorstel vervolgd zal kunnen worden, ben ik de leden van de VVD-fractie genoodzaakt te moeten meedelen dienaangaande geen betrouwbare indicatie te kunnen geven. Voorop staat dat uit informatie van de politiekorpsen blijkt dat het loont om cold cases periodiek tegen het licht te houden en te bezien of er met nieuwe mogelijkheden op het gebied van techniek en regelgeving nieuwe opsporingsindicaties te vinden zijn. Er bestaat echter geen landelijk overzicht van cold cases dat is opgelost of rijp is voor extra onderzoek. Verwacht mag worden dat het aantal cold cases waarin nieuwe opsporingsindicaties voorhanden zijn of komen en waarin alsnog strafvervolgning kan worden ingezet, als gevolg van dit wetsvoorstel enigszins zal toenemen. De reden is dat dit wetsvoorstel strafvervolgning langer mogelijk maakt, waardoor ook gevolg kan worden gegeven aan opsporingsindicaties in gevallen waarin dat anders, als gevolg van verjaring, niet meer zou mogelijk zou zijn. Hierboven in deze nota heb ik al geschetst dat en waarom als gevolg van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden vaker opsporingsindicaties ontstaan.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag of de omstandigheid dat opheffing van de verjaring de vervolging van vele andere in het verleden gepleegde misdrijven alsnog mogelijk maakt, aanleiding voor het OM is om extra in te zetten op de oplossing van cold cases en of hiervoor capaciteit is. In antwoord op deze vraag zou ik in de eerste plaats graag willen verduidelijken dat dit wetsvoorstel het niet mogelijk maakt zaken die voorheen niet langer konden worden vervolgd, alsnog te vervolgen. Het voorgestelde overgangsrecht stelt buiten twijfel dat reeds verjaarde feiten niet opnieuw vervolgbaar worden. Herleving van reeds verstreken verjaringstermijnen is in strijd met het (internationale) strafrechtelijke legaliteitsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel, de rechtspraak van de Hoge Raad¹ en de rechtspraak van het EHRM². In de tweede plaats merk ik op dat het belang van de aanpak van cold cases in zaken die nog niet zijn verjaard, vanwege de impact van deze zaken op slachtoffer, nabestaanden en samenleving naar mijn mening evident is. Dergelijke «oude» ernstige delicten dienen dan steeds betrokken te worden bij de prioriteitenstelling van politie en openbaar ministerie. Het is daarom ook bijzonder belangrijk dat regelmatig wordt bezien of er nieuwe opsporingsindicaties zijn, zodat verantwoord prioriteiten kunnen worden gesteld tegen de achtergrond van de beperkte opsporingscapaciteit.

Met de leden van de SP-fractie ben ik van mening dat het afschaffen van de verjaringstermijnen, zoals voorgesteld, niet tot gevolg zal hebben dat alle ernstige misdrijven zullen worden opgelost. Ik hecht er dan ook aan in dit verband te benadrukken dat dit wetsvoorstel moet worden bezien binnen het bredere kader van de maatregelen die dit kabinet heeft genomen om de positie van het slachtoffer te versterken en (ernstige) criminaliteit aan te pakken. De bijdrage van dit wetsvoorstel is, dat de opsporing en vervolging van ernstige (zedes)misdrijven niet louter worden tegengehouden door de valbijl van een verjaringstermijn. In die gevallen waarin de waarheidsvinding nog op een bevredigende wijze kan plaatsvinden en waar ook nog in zijn algemeenheid kan worden gezegd dat er maatschappelijke behoefte is aan inzet van het strafrecht, moet deze naar mijn vaste overtuiging niet wettelijk worden uitgesloten. Voorts vroegen de leden van de SP-fractie of met dit wetsvoorstel niet uitsluitend extra werklast wordt gecreëerd voor politie en openbaar ministerie. Voor het antwoord op deze vraag zou ik deze leden graag willen wijzen op het advies van het openbaar ministerie over dit wetsvoorstel. Daaruit blijkt dat de afschaffing van de verjaringstermijnen

¹ HR 29 januari 2010, *LJN BK1998, NJ 2010*, 231.

² EHRM 24 juli 2008, appl.no. 36376/04 (Kononov t. Letland).

voor ernstige delicten op brede steun kan rekenen. Met name vanuit de praktijk van de coldcaseteams wordt de voorgestelde wijziging met grote instemming begroet. Die praktijk laat zien dat er niet slechts sprake is van extra papierwerk: men is bijzonder gemotiveerd om oude zaken op te lossen en deze zaken resulteren in voorkomende gevallen ook daadwerkelijk in veroordelingen. Onderhavig wetsvoorstel beoogt (ook) deze werkzaamheden met de voorgestelde ruimere opsporingsmogelijkheden verder kracht bij te zetten.

Op de vragen van deze leden over het aantal extra zaken dat als gevolg van dit wetsvoorstel zal worden opgelost en over het aantal zaken dat in het verleden onopgelost is gebleven door het verstrijken van de verjaringstermijn valt helaas geen specifiek antwoord te geven. Er bestaat geen landelijk overzicht waaruit blijkt hoeveel cold cases inmiddels verjaard zijn en hoeveel cold cases er op dit moment zijn. Wel valt te verwachten dat het aantal (onverjaarbare) cold cases door dit wetsvoorstel zal toenemen; er zullen nu eenmaal altijd misdrijfzaken zijn waarvan politie en openbaar ministerie nog geen kennis hebben genomen of die door gebrek aan bewijs onopgelost blijven. Door de afschaffing van de verjaringstermijnen bij de misdrijven die thans nog aan verjaring onderhevig zijn, blijven bijvoorbeeld ook de bestaande oudere verjarende strafzaken behoren tot de categorie van cold cases die na een opsporingsindicatie nog voor nader onderzoek in aanmerking komen. Elk antwoord op de vraag hoeveel cold cases in de toekomst succesvol zullen worden opgelost, zou – zo zullen de aan het woord zijnde leden begrijpen – speculatief zijn. Het wetsvoorstel beoogt in ieder geval te voorkomen dat een succesvolle vervolging afstuit op het wettelijke beletsel dat het recht tot strafvordering is komen te vervallen.

De leden van de D66-fractie stelden dat dit wetsvoorstel niet in de laatste plaats een symbolische waarde heeft. Zij baseerden deze stelling op het feit dat het niet in de lijn der verwachting ligt dat na de inwerkingtreding van het voorstel daadwerkelijk veel zaken zullen worden vervolgd die voorheen wegens het feit dat zij verjaard waren niet konden worden vervolgd. Deze stellingname kan ik in zoverre onderschrijven dat zaken die reeds verjaard zijn, nooit heropend kunnen worden. Dit betekent echter geenszins dat dit wetsvoorstel ook naar de toekomst toe een geringe praktische betekenis zal hebben. Reeds verjaarde zaken kunnen weliswaar niet worden heropend, maar voor de nog lopende zaken en voor toekomstige zaken wordt wel voorkomen dat een anders succesvolle vervolging wordt verhinderd door het enkele tijdsverloop. Dat aan de mogelijkheden die dit wetsvoorstel creëert in de rechtspraak behoefte bestaat, is hierboven in deze nota reeds aan de orde gesteld. Alleen al daaruit volgt dat met dit wetsvoorstel zeker niet uitsluitend symboliek wordt bedreven. Het voorstel faciliteert de rechtspraak en biedt slachtoffers en samenleving de zekerheid dat de mogelijkheid van een strafrechtelijke reactie op zeer ernstige misdrijven niet meer kan worden geblokkeerd door verjaring.

De leden van de D66-fractie verzochten mij voorts of onderzocht kan worden hoeveel mensen te maken krijgen met langdurige onzekerheid of zij al dan niet vervolgd zullen worden naar aanleiding van dit wetsvoorstel. En zij wilden dat bij dit onderzoek aandacht zou worden besteed aan de correlatie met het wetsvoorstel herziening ten nadele (Kamerstukken I 2011/12, 32 044, A) en het wetsvoorstel dat strekt tot wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek (Kamerstukken II 2010/11, 32 853, nr. 2). Tot mijn spijt moet ik deze leden meedelen dat ik geen mogelijkheden zie tot het laten van verrichten van een onderzoek, zoals dat deze leden voor ogen staat. In antwoord op vragen van de leden van de fracties van de VVD en de SP heb ik reeds aangegeven dat het niet mogelijk is om aan te geven hoeveel

extra zaken in de toekomst door dit wetsvoorstel voor vervolging in aanmerking komen. Tevoren is immers niet te voorspellen of in die zaken een opsporingsindicatie zal ontstaan. Ook over de kring van de potentiële verdachten kunnen geen betrouwbare uitspraken worden gedaan. Zij zijn immers nog niet opgespoord. Het onderzoek waarnaar deze leden vroegen, zou dan ook neerkomen op een onderzoek naar een doelgroep die (nog) onbekend is. Dit probleem geldt evenzeer voor de potentiële doelgroep van de twee door deze leden genoemde wetsvoorstellen.

5. Artikelsgewijze toelichting

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over de bewaartermijnen voor sporenmateriaal, politiedossiers en het DNA-materiaal, verwijs ik korthedshalve naar mijn hiervoor in de nota gegeven antwoord op een gelijklopende vraag van de leden van de PVV-fractie. Met betrekking tot het DNA-materiaal van (tot op dat moment nog) onbekenden dat op en rond de plaats delict wordt aangetroffen, wil ik voorts graag het misverstand wegnemen dat dit in beginsel terstond na afloop van de strafzaak vernietigd wordt. Dergelijk DNA-materiaal wordt in het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken aangeduid als DNA-materiaal van een «onbekende verdachte» en wordt twaalf, twintig dan wel tachtig jaar bewaard vanaf het moment van opname in de DNA-databank, afhankelijk van de maximale gevangenisstraf die op het misdrijf is gesteld. Zoals gezegd, zullen deze bewaartermijnen opnieuw worden bezien.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten