

De Minister van Justitie en Veiligheid
Prof. mr. F.B.J. Grapperhaus
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum

7 september 2020

Contactpersoon

J.M.E. Smilde

Onderwerp

Voorontwerp wetsvoorstel seksuele misdrijven

Geachte heer Grapperhaus,

Op 12 mei 2020 ontving de Wetenschappelijke Commissie (WeCo) van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) het voorontwerp van een wetsvoorstel inzake seksuele misdrijven. De WeCo heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorontwerp. Zij is erkentelijk dat u ons enig respijt wilde geven bij het uitbrengen van onderstaand advies. Bij de voorbereiding heeft de WeCo kennis kunnen nemen van de adviezen van de Raad voor de Rechtspraak en van het College van Procureurs-Generaal. Daar waar de opmerkingen van de WeCo (nagenoeg) overeenkomen met die in (een van de) genoemde adviezen, volstaat de WeCo met verwijzingen naar (een van de) genoemde adviezen, al dan niet met enige toelichting.

Grenzen aangeven

Een wezenlijk punt is de afgrenzing van de strafbaarstellingen in het kader van de zedelijkheidswetgeving. In algemene zin wil de WeCo opmerken dat juist op dit gebied de maatschappelijke opvattingen steeds in beweging zijn, en niet per se steeds in de richting die de toelichting aanduidt. De WeCo is van mening dat juist aan de grenzen duidelijke markering nodig is, dat wil zeggen: vooral daar waar (sterk) onbetamelijk, ongewenst en/of overlastgevend¹ gedrag overgaat (of zou moeten gaan) in gedragingen die via het strafrecht aangepakt moeten (kunnen) worden. Tegelijkertijd zijn er wel degelijk meer universele grondwaarden aan te wijzen, zoals onder meer vastgelegd in het Verdrag van Istanbul. Kernwaarden als vrijwilligheid en gelijkwaardigheid zijn daarbij leidend, en liggen ook aan de basis van dit verdrag. Deze waarden hebben, uiteraard, eerder een plaats gevonden in wetgeving en rechtspraak, maar zijn door de bestaande wettelijke strafbepalingen niet steeds in volle omvang tot hun recht gekomen. In dat perspectief wil de WeCo deze vernieuwing vooral plaatsen.

¹ Zie p. I van de memorie van toelichting bij het voorontwerp.

In het verlengde daarvan past een tweede algemene opmerking. Niet alleen de wetsbepalingen bepalen de inhoud van de opsporing en vervolging, maar ook de technische mogelijkheden bij die opsporing. Zo heeft de komst van de extreem nauwkeurige DNA-technologie, vooral in zedenzaken, geleid tot een ander type verweer. Ontkennen dat bepaalde handelingen zich hebben voorgedaan zijn, gelet op de (DNA-)resultaten van een aangetroffen sporenbeeld, (grotendeels) vervangen door verweren ter zake de vrijwilligheid en/of de (mate van) kenbaarheid van de onvrijwilligheid aan de zijde van aangeefster/aangever. Deze dynamiek zal niet stoppen door welke wetswijziging dan ook. Maatschappelijke en technologische ontwikkelingen zullen altijd blijven doorwerken in de praktijk van de strafrechtelijke normhandhaving.

Bij dit alles geldt uiteraard wel dat kwalitatief goede wetgeving een belangrijke basis is voor een werkbare praktijk. Door de kerncriteria die daarbij van belang zijn zo scherp en helder mogelijk te formuleren, ontstaat een wettelijk kader dat meer en langer toekomstbestendig zal blijken te zijn. Dat moet het voornaamste doel blijven van deze wetgevingsoperatie.

Dit ontwerp beoogt, zoals al benoemd, tevens verdragsrechtelijke normen en kaders uit het verdrag van Istanbul in de Nederlandse strafbepalingen in te bouwen. Door de shift in focus die daaruit spreekt, is op niet onbelangrijke punten een nieuw kader nodig gebleken. Het is zeer de vraag of de huidige uitwerking al aan de vereisten en verwachtingen voldoet. In die zin schaarde de WeCo zich achter de opmerkingen die zijn verwoord in de adviezen van respectievelijk de Raad voor de Rechtspraak van 30 juli 2020 en dat van het College van procureurs-generaal van 21 augustus 2020.

Meer in detail wil ook de WeCo aandringen op verdergaande verduidelijking van de strekking en reikwijdte van de voorgestelde strafbepalingen. Pas aan de hand van die nadere uitwerking zal een inhoudelijk wetgevingsadvies echt mogelijk zijn. De WeCo gaat er dan ook vanuit dat zij ook betrokken zal worden bij de vervolgstappen na deze consultatie.

Art. 151i

Een afzonderlijke bespreking verdient het voorgestelde artikel 151i van het wetboek van Strafrecht (Sr.). Zonder echte toelichting beperkt dit artikel zich tot alcohol, wellicht vanwege de eerdere, historische, achtergrond van dit wetsartikel. Er is echter veel voor te zeggen ook andere risicostoffen die (grotendeels) kunnen leiden tot dezelfde gevaren als (excessief) alcoholgebruik op dezelfde basis aan te kunnen pakken. Dat geldt eens te meer voor middelen die niet al vallen onder de Opiumwet en/of de Wet Economische Delicten, maar wel gebruikt worden als roes- of verdovingsmiddel, met alle gevaren van dien.

Art. 244 en 251

In beide artikelen wordt van een strafverhoging gesproken als de daar genoemde delicten “stelselmatig” worden begaan. Het blijkt dan te gaan om delicten die gedurende langere tijd zijn begaan, veelal tussen dezelfde personen. Er is dan echter ook al sprake van meermalen plegen, zoals bedoeld in art. 57 Sr, zodat het strafmaximum al langs die weg met een derde wordt verhoogd. Er is daarmee geen zelfstandige meerwaarde van dit artikellid. In het huidige artikel 248 Sr. ontbreekt deze strafverzwaringsgrond. In de visie van de WeCo zijn er, gelet op het bovenstaande, geen goede gronden deze strafverzwaringsgrond thans wel op te nemen. De WeCo adviseert de minister om van dit onderdeel van het wetsvoorstel af te zien, dan wel in de memorie van toelichting te nader te onderbouwen waarom dit voorstel wordt gedaan.

Ook lid 6 van beide artikelen roept bij de WeCo vragen op. Als een van de daar genoemde misdrijven de dood ten gevolg heeft, is oplegging van een levenslange gevangenisstraf mogelijk of een tijdelijke gevangenisstraf van dertig jaar; ook het wettelijk maximum. De huidige gekwalificeerde doodslag (art. 288 Sr.) kent echter dezelfde strafmaxima. Bij dat misdrijf dient er echter sprake te zijn van een *opzettelijke* levensberoving die, kort gezegd, in direct verband moet staan met de voorbereiding of uitvoering van² een ander misdrijf, wat uiteraard ook een zedenmisdrijf kan zijn. Daar komt nog bij dat de strafverzwarende omstandigheid “terwijl het feit de dood tot gevolg heeft”, niet meer vraagt dan bewijs voor een causaal verband tussen delict en de dood van het slachtoffer, en er dus geen bewijs nodig is van een opzet- of (zwaar) schuldverband tussen de uitvoering van het delict zelf en de dood van het slachtoffer. Er is in de visie van de WeCo in de strafrechtspraktijk verder niet gebleken dat het huidige strafmaximum van achttienjaar gevangenisstraf, zou knellen bij de straftoemeting in concrete strafzaken. Daarbij mag verder niet onvermeld blijven dat in de praktijk bij de afdoening van de hier bedoelde (zeer) ernstige en/of herhaalde zedenmisdrijven naast een forse gevangenisstraf niet zelden ook wordt besloten tot de oplegging van een Tbs-maatregel³, waardoor de totale vrijheidsbeneming en –beperking ten tijde van de uitspraak niet op voorhand zijn begrensd. Ten slotte verwijst de WeCo naar andere delicten die een soortgelijke strafverzwarringsgrond kennen. Alleen delicten waarbij het basisdelict al een strafbedreiging kent van twaalf jaar of meer, wordt de stap gezet naar de nu in brede zin voorgestelde zeer sterke verhoging van het strafmaximum. De WeCo is van mening dat, voor zover een (verdere) strafverzwaring wordt beoogd, deze alleen zou moeten gelden bij de delicten die al een strafdreiging kennen van twaalf jaar of meer. Daarbij is wellicht nog een aandachtspunt aanwezig bij de cumulatie van strafverzwarende omstandigheden⁴, als door een of meer andere strafverzwarende omstandigheden de maximale gevangenisstraf al twaalf jaar of meer is geworden én het feit bovendien de dood van het slachtoffer tot gevolg heeft gehad. De WeCo adviseert het wetsvoorstel en daarmee samenhangend de memorie van toelichting op dit punt aan te passen.

Art 239 Sr

Er wordt in de bestaande ontwerptekst geen onderscheid gemaakt tussen de opzet- en schuldvariant van dit misdrijf. Op andere plaatsen in het wetboek van strafrecht komen ook opzet- en schuldvarianten voor van eenzelfde type misdrijf. In die gevallen is steeds wel sprake van een aanzienlijk verschil tussen het strafmaximum van de opzet- en de schuldvariant. Het meest duidelijk is dit bij de gemeengevaarlijke misdrijven (art 157 Sr. t/m 176c Sr.), maar ook het verschil tussen bijvoorbeeld opzet- en schuldheiling is significant⁵. De WeCo is van mening dat ook in het (ontwerp)art. 239 Sr. het wezenlijke verschil in ernst van de gedragingen tot uitdrukking moet komen in een (relevant) verschil ten aanzien van het strafmaximum. In elk geval ontbreekt een uitleg waarom dit toch aanzienlijke verschil géén verschil in strafmaximum zou rechtvaardigen. De WeCo adviseert de minister het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Werkconferenties

Om de wetgeving op het gebied van seksuele misdrijven zo nauwkeurig mogelijk te laten aansluiten bij de (rechts)praktijk – en andersom – stelt de WeCo voor om, nadat de adviezen zijn verwerkt, een of twee praktijkconferentie(s) te beleggen met

² resp. het ontkomen aan de aanhouding bij (zie art. 288 W.v.Sr. voor alle varianten)

³ Indien uiteraard is voldaan aan de wettelijke vereisten voor oplegging.

⁴ Vormen van cumulatie leiden blijkbaar niet tot verdergaande strafverzwaring; wellicht verdient ook dit aspect nadere aandacht.

⁵ Vier jaar (art. 416) tegenover één jaar (art 417bis).

wetgevingsjuristen, beleidsambtenaren, vertegenwoordigers uit de strafpraktijk, maar (juist) ook met deelnemers vanuit, onder andere, politie, gedragswetenschappers en hulpverleners. Als mogelijk format voor dergelijke conferenties verwijst de WeCo naar de conferenties rond de herziening van het wetboek van Strafvordering.

De WeCo is van mening dat ook inzichten die niet strikt binnen de strafrechtelijke normhandhaving liggen, kunnen bijdragen aan een evenwichtige uitwerking van de complexe factoren die een rol spelen bij het thema zedelijkheidswetgeving. Het is volgens de WeCo daarom raadzaam in een vroeg stadium ook van deze opvattingen kennis te nemen.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,



Prof.dr.mr. M.E. de Meijer
voorzitter a.i.