

Vergaderjaar 2004–2005

29 438

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering (elektronische aangiften en processen-verbaal)

B

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 17 mei 2005

1. Algemeen

Het doet mij genoegen dat de aan het woord zijnde leden positief zijn over het wetsvoorstel. In het onderstaande zal ik graag nog ingaan op de gestelde vragen en de daarbij gemaakte opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen – naar aanleiding van de passage in de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer (nr. 7, blz. 10) – de verzekering dat niet alleen de eerste, maar ook alle volgende algemene maatregelen van bestuur die ter uitvoering van het wetsvoorstel tot stand zullen worden gebracht, aan het parlement worden voorgelegd. De toezegging had echter betrekking op de eerste maatregel die tot stand zal komen (op grond van artikel 163, derde lid, Sv), omdat juist daarin de eisen zullen worden gesteld waaraan de elektronische aangifte dient te voldoen. Latere maatregelen zullen vooral betrekking hebben op uitbreidingen van de categorie strafbare feiten waarvoor langs elektronische weg aangifte kan worden gedaan. Een toezegging om alle volgende maatregelen voor te leggen zou ik bovendien onjuist achten omdat ik daarmee mijn ambtsopvolgers zou binden op een wijze die onverenigbaar is met het wezen van delegatie van wetgevende bevoegdheid. Een formele voorhangprocedure op de voet van de Aanwijzingen voor de regelgeving is in het wetsvoorstel immers niet opgenomen.

In antwoord op een hieraan verwante vraag van de CDA-fractie – in paragraaf 2 van het voorlopig verslag – kan ik antwoorden dat ik de aangekondigde algemene maatregel van bestuur vanzelfsprekend niet alleen aan de Tweede maar ook aan de Eerste Kamer zal doen toekomen.

2. Inhoud wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie vroegen of het de bedoeling is om de in de toelichting vermelde ruime, dynamische uitleg van het begrip «schriftelijk» uitsluitend te baseren op het element duurzaamheid of reproduceerbaarheid van de informatie(stroom) tussen aangever en verbalisant. De duurzaamheid en reproduceerbaarheid spelen maar een zeer beperkte rol bij de ruime uitleg van het begrip «schriftelijk», zoals uiteengezet in het

MDW-rapport «Elektronisch verrichten van rechtshandelingen» (Kamerstukken II 1997/98, 24 036, nr. 84) en zoals door de wetgever inmiddels omarmd blijkens de totstandkoming van de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer (Stb. 2004, 241). Voor het onderhavige onderwerp leidt die ruime interpretatie ertoe dat als iemand aan de politie bijvoorbeeld een sms-bericht zou sturen, waarin aangifte van een strafbaar feit wordt gedaan, dit bericht op zichzelf beschouwd zou kunnen worden als «schriftelijke aangifte» in de zin van artikel 163, eerste lid, Sv. Zie ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel elektronische bestuurlijk verkeer (Kamerstukken II 2001–02, 28 483, nr. 3, blz. 6 en 7). Zo'n sms-bericht voldoet echter niet aan de eis van artikel 163, derde lid, Sv, inhoudende dat de schriftelijke aangifte moet worden ondertekend; het strafrecht kent immers geen regeling van de elektronische handtekening. Het wetsvoorstel voorziet er nu in dat een langs elektronische weg gedane (en dus niet ondertekende) aangifte wordt gelijkgesteld met een wel ondertekende aangifte, indien deze voldoet aan de bij algemene maatregel van bestuur gestelde eisen. De belangrijkste eis zal zijn dat de elektronische aangifte wordt gedaan met gebruikmaking van de Internetvoorziening zoals die door de politie wordt aangeboden en onderhouden.

Zoals deze leden terecht opmerken ligt de kwestie bij processen-verbaal eenvoudiger dan bij aangiften. Dat ligt echter niet zozeer aan het feit dat van een proces-verbaal een reproductie kan worden gemaakt – dat zal nl. ook het geval zijn bij aangiften die worden gedaan met de door de politie aangeboden Internetvoorziening – als wel aan het feit dat processen-verbaal worden opgemaakt door een weliswaar grote maar in omvang begrensde groep personen waarbij controle op de identiteit gemakkelijker te organiseren is (zie ook de memorie van toelichting, Kamerstukken II 2003–04, 29 438, nr. 3, blz. 6 en 7).

De leden van de CDA-fractie merkten terecht op – en de leden van de VVD-fractie sloten zich daarbij aan – dat voor de betrouwbaarheid van de inhoud van het proces-verbaal een elektronische handtekening een conditio sine qua non kan zijn. Ik ben het daarmee eens, mede gelet op de belangrijke bewijsfunctie die aan processen-verbaal pleegt te worden toegekend.

Deze leden vroegen ook nog of er (althans in de toelichting van de wet) geen aanzetten zouden moeten worden gegeven voor de eisen die aan een elektronische aangifte en een elektronisch proces-verbaal moeten worden gesteld. Ik beantwoord deze vraag bevestigend maar meen dergelijke aanzetten reeds te hebben gegeven, namelijk bij de schriftelijke voorbereiding én bij de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer.

Wat betreft het proces-verbaal (zie Kamerstukken II 2003–04, 29 438, nr. 3, blz. 10) zal vastgesteld moeten kunnen worden, welke opsporingsambtenaar dat heeft opgemaakt en zal erin moeten worden voorzien dat voldoende vaststaat dat degene wiens naam en functie vermeld worden, ook daadwerkelijk degene is die het proces-verbaal heeft opgesteld. Wat betreft de betrouwbaarheid van het proces-verbaal is het belangrijkste, dat de tekst zoals deze wordt vastgelegd en ingezonden, dezelfde is die de opsporingsambtenaar heeft opgesteld. Verzekerd zal ook moeten zijn dat de aldus opgemaakte tekst van het proces-verbaal in de oorspronkelijke versie bewaard wordt, omdat een strafzaak vele jaren kan duren en ook na verloop van jaren nog behoefte kan bestaan aan beschikbaarheid van het bewuste proces-verbaal.

Wat betreft de elektronische aangifte zal, naar het zich laat aanzien, de belangrijkste eis zijn dat deze wordt gedaan met gebruikmaking van de Internetvoorziening zoals die door de politie wordt aangeboden; bij de openbare behandeling in de Tweede Kamer heb ik geschetst hoe de aangifte daadwerkelijk zal gaan plaatsvinden (Handelingen II 2004–05, blz.

14-824 en 14-825). De Internetvoorziening wordt zodanig ingericht dat voldoende mogelijkheden bestaan om de aangever te identificeren en te traceren. Zo ligt het voor de hand dat de aangever zijn naam, adres en zo mogelijk telefoonnummer moet opgeven. Wat betreft de betrouwbaarheid van de inhoud van de aangifte kan worden gedacht aan technische voorzieningen in een combinatie met voorzieningen van organisatorische aard (Kamerstukken II 2003–04, 29 438, nr. 3, blz. 11).

De algemene maatregel van bestuur waarbij de eisen worden gesteld – vooralsnog beperkt tot de elektronische aangifte omdat daaraan de meeste behoefte bestaat – wordt op dit moment voorbereid in overleg met vertegenwoordigers van politie en openbaar ministerie. Binnen enkele maanden verwacht ik het concept ter consultatie te kunnen voorleggen aan de adviesinstanties.

Een specifieke vraag van de leden van de fracties van CDA en VVD was nog of bijvoorbeeld het sofi-nummer zou kunnen worden gebruikt ter controle van de identiteit. Bij de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer (Handelingen II 2004–05, blz. 14-824) heb ik aangegeven dat ik dat niet wenselijk vond, omdat de politie niet automatisch over het sofi-nummer kan beschikken. Het ligt wél in mijn bedoeling aansluiting te zoeken bij het burgerservicenummer, dat juist beoogd is voor dergelijke doeleinden. Het daarop betrekking hebbende wetsvoorstel ligt op dit moment voor advies bij de Raad van State.

De leden van de CDA-fractie vroegen, bij welke andere delicten dan klachtdelicten de noodzaak van persoonlijk contact tussen aangever en verbalisant dwingt tot uitschakeling van de mogelijkheid van elektronische aangifte. Ik denk dan bijvoorbeeld aan ernstige misdrijven als moord en doodslag, waarbij de aard van het delict al met zich meebrengt dat daarover persoonlijk contact dient plaats te vinden met degene die daarvan getuige was.

Deze leden vroegen ook of het voor de burger niet lastig kan zijn te moeten kiezen uit een positieve en een negatieve lijst en of het niet de voorkeur zou verdienen elektronische aangifte alleen toe te staan als dader-indicatie ontbreekt.

De burger moet inderdaad niet te maken krijgen met een positieve én een negatieve lijst die hij zelf als het ware moet combineren om een antwoord te krijgen op de vraag of hij al of niet elektronisch aangifte kan doen. Dat is ook geenszins de strekking van het voorstel. Er zal in het begin worden gewerkt met een positieve lijst, dat wil zeggen een lijst van feiten waarvoor wél elektronisch aangifte kan worden gedaan. Dat is nu ook het systeem dat in een groot aantal politieregio's wordt gehanteerd voor de huidige Internet-aangifte. Maar ik sluit niet uit dat na verloop van tijd, als de nodige ervaring is opgedaan met steeds meer feiten waarvoor elektronische aangifte kan worden gedaan, wordt besloten om het systeem om te draaien en nog slechts die strafbare feiten aan te wijzen waarvoor elektronische aangifte niét mogelijk is. Maar dan zal het systeem ook echt gewijzigd moeten worden in een negatieve lijst en zal de positieve lijst verdwijnen.

De suggestie om elektronische aangifte alleen toe te staan als dader-indicatie ontbreekt, neem ik, hoe begrijpelijk deze op zichzelf ook is, niet over. In de eerste fase zal deze beperking wel gelden, maar – ik merkte dat ook al op in de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2003–04, 29 438, nr. 7, blz. 9) – ik zie geen reden om de mogelijkheid van elektronische aangifte van – bijvoorbeeld – een fietsendiefstal of winkeldiefstal *per definitie* uit te sluiten indien er wel sprake is van (enige vorm van) daderindicatie. In een dergelijk geval zal het vaak de voorkeur verdienen dat de aangever nader contact heeft met de politie om te verklaren wat hij weet of vermoedt, maar dat hoeft er niet

aan in de weg te staan dat de aangifte als zodanig elektronisch kan plaatsvinden.

De leden van de CDA-fractie vroegen of er ook eisen zullen worden gesteld ten aanzien van de betrouwbaarheid van het berichtenverkeer. De eisen zullen inderdaad zodanig gesteld moeten worden dat er sprake is van een voldoende niveau van beveiliging van de aangifte tegen onbevoegde kennisneming (zie ook Kamerstukken II 2003–04, 29 438, nr. 7, blz. 3).

Deze leden vroegen vervolgens of het de bedoeling is de aangifte via een landelijk meldpunt te laten lopen. Zoals ik tijdens de behandeling in de Tweede Kamer heb aangegeven, onder meer in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2003–04, 29 438, nr. 7, blz. 2), ligt het inderdaad in de bedoeling dat er landelijk voor alle regiokorpsen één voorziening in het leven wordt geroepen voor het langs elektronische weg doen van aangifte. Tijdens de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer (Handelingen II 2004–05, blz. 14-823 en 14-824) heb ik geschetst hoe het systeem praktisch zal werken. Nadat de aangever de internetpagina van de Nederlandse politie heeft opgeroepen en daarbij de optie «aangifte» heeft gekozen, zal eerst worden gevraagd in welke plaats het strafbare feit heeft plaatsgevonden. Op basis van die eerste keuze wordt vervolgens bepaald uit naam van welk politiekorps de aangifte wordt opgenomen. Er is dus inderdaad sprake van een centraal aangiftepunt.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe zal worden voorzien in de voorlichting aan de burgers, indien de categorie van feiten waarvoor elektronisch aangifte kan worden gedaan, wordt uitgebreid. Ook vroegen zij of het niet in strijd met de rechtszekerheid is als binnen een paar jaar de gangbare procedures voor aangifte telkens veranderen. Ik meen dat het hierbij toch primair gaat om de serviceverlening aan de burgers en het bedrijfsleven en dat de rechtszekerheid niet werkelijk in het geding is bij een uitbreiding daarvan. Dat laat onverlet dat zeker zal moeten worden voorzien in een adequate voorlichting terzake, waarbij zowel voor de centrale overheid als voor de politieregio's een taak is weggelegd. Dat geldt voor iedere wijziging van bestaande regels die van belang is voor burgers en bedrijfsleven. Voor het onderhavige onderwerp is wel van praktisch belang dat op het scherm van de Internetvoorziening van de politie een (op dat moment geldig) overzicht wordt gegeven van de strafbare feiten waarvoor op die wijze aangifte kan worden gedaan. Men hoeft de algemene maatregel van bestuur dus niet te kennen.

Naar het oordeel van de leden van de PvdA-fractie zou ik te snel gesteld hebben dat de invoering geen financiële consequenties heeft. Ik moge wijzen op de memorie van toelichting (Kamerstukken 2003–04, 29 438, nr. 3, blz. 9) waarin ik alleen heb gesteld dat de wetswijziging als zodanig geen financiële consequenties heeft, omdat het wetsvoorstel er slechts voor zorgt dat wettelijke beletselen worden weggenomen. De praktische gevolgen en de financiële consequenties – zowel voor de politie als voor de andere daarbij betrokken instanties – zullen in beeld worden gebracht bij de totstandbrenging van de algemene maatregel van bestuur, omdat pas dan zicht bestaat op de categorie van gevallen waarin elektronische aangifte mogelijk wordt.

De leden van de fracties van SGP en CU vroegen of er een indicatie kan worden gegeven van de frequentie waarmee het doen van valse aangiften thans voorkomt en van de wijze waarop dergelijke feiten worden opgespoord en vervolgd, en hoe wordt omgegaan met schade die het gevolg is van valse aangiften. Over de frequentie waarmee het doen van

valse aangifte voorkomt, zijn geen cijfers beschikbaar. Aangenomen wordt dat dit incidenteel voorkomt. Wanneer een aangifte in onderzoek wordt genomen, zal dit blijken uit bijvoorbeeld het sporenonderzoek of tegenstrijdige verklaringen van slachtoffer, getuigen en verdachte. Schade, in de zin van capaciteit die aan het onderzoeken van de aangifte is besteed, wordt doorgaans niet verhaald.

Tenslotte stelden deze leden de vraag of het niet wenselijk is dat de aangever wordt geattendeerd op de maximale strafbedreiging op het doen van valse aangifte. Dat is inderdaad wenselijk. Zoals ik ook bij de mondelinge behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb gezegd (Handelingen II 2004–05, blz. 14-824), zal de aangifte pas kunnen worden verstuurd nadat de aangever is gewezen op artikel 188 Sr en de straf die daarop staat en de aangever heeft bevestigd dat hij de betekenis hiervan heeft begrepen.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner