

Tilburg University

Verruiming van de aangifteplicht voor zedendelicten

Groenhuijsen, Marc

Published in:
Delikt en Delinkwent

Publication date:
2019

Document Version
Other version

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Groenhuijsen, M. (2019). Verruiming van de aangifteplicht voor zedendelicten: Is dat echt een goed idee? *Delikt en Delinkwent*, (5), 347-355. [25].

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Verruiming van de aangifteplicht voor zedendelicten. Is dat echt een goed idee?²

DD 2019/25

1. Bij een vorige gelegenheid heb ik in dit tijdschrift geschreven over de aangifte in strafzaken.³ De slotsom van die beschouwing bevat drie elementen. Ten eerste de vaststelling dat veel mensen die de dupe zijn geworden van aanzienlijke strafbare feiten, grote moeite blijken te hebben om daarvan aangifte te kunnen doen bij de Nederlandse politie. Ondanks de wettelijk verankerde verplichting van de politie om aangiften op te nemen en vervolgens door te zenden naar het OM, blijkt de praktijk weerbarstig te zijn. De politiefunctionarissen stellen zich niet zelden op als een soort kwakzalverachtige voorpostrechter die de justitiabele wel even gaat uitleggen dat er onvoldoende bewijs is om een aangifte gerechtvaardigd te doen zijn. Dit gebeurt zelfs in gevallen waarin de betrokkene zelf een strafrechtelijk hooggeschoolde rechtsburger is die zich niet zomaar met een kluitje in het riet laat sturen. Ten tweede bleek dat aan het andere eind van het spectrum brutale activisten, publiciteitsjagers en politici het voor elkaar schoppen om grote aantallen, soms zelfs duizenden, aangiften te mobiliseren en daadwerkelijk opgenomen te krijgen terwijl daar evident geen respectabel strafrechtelijk doel mee wordt gediend. In deze situaties wordt kostbare capaciteit van het strafrechtelijk systeem opgeslokt om grote ego's tegemoet te komen. In feite blijkt uit beide genoemde verschijnselen als derde conclusie dat de procesrechtelijke dogmatiek rond het doen van aangifte nog onvoldoende doordacht is.

2. Thans is er een goede reden om opnieuw stil te staan bij de aangifte. De aanleiding is, zoals zo vaak in het strafrecht, een incident. Het incident betreft een reeks publicaties in het dagblad *Trouw* in juli 2017, waarin verslag wordt gedaan van seksueel kindermisbruik binnen de gemeenschap van Jehova's getuigen.⁴ Dergelijke misstanden zouden wegens een vorm van strikt doorgevoerde sociale controle binnen de eigen kring blijven en daarom nauwelijks onder de aandacht van politie en justitie worden gebracht. De reactie op de publicaties laat zich raden. De Tweede Kamer sprak grote bezorgdheid uit over deze groep slachtoffers en drong aan op betere bescherming. Daartoe werd op 27 maart 2018 een motie aangenomen⁵, ingediend door het lid Groothuizen (D66), inhoudende:

“De Kamer, gehoord de beraadslaging, overwegende dat (seksueel) misbruik van kinderen moet worden bestreden; constaterende dat artikel 160 van het Wetboek van Strafvordering alleen een expliciete aangifteplicht kent ter zake verkrachting en niet ter zake van andere ernstige zedendelicten; constaterende dat schending van die plicht bovendien alleen strafbaar is, indien voldaan wordt aan de bijkomende voorwaarde van strafbaarheid dat het misdrijf is gevolgd; verzoekt de regering te laten onderzoeken (bijvoorbeeld door het WODC en/of de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen) of en hoe de aangifteplicht kan worden verruimd,

1 M.S. Groenhuijsen is hoogleraar straf(proces)recht en victimologie aan Tilburg University.

2 Citeerwijze: M.S. Groenhuijsen, 'Verruiming van de aangifteplicht voor zedendelicten. Is dat echt een goed idee?', DD 2019/25.

3 M.S. Groenhuijsen, 'Perikelen rond het doen van aangifte van misdrijven bij de Nederlandse politie', DD 2018/58 (p. 721-730).

4 Het gaat om drie krantenartikelen van Marinde van der Breggen en Rianne Oosterom: 'Kinderen Jehovah's slecht beschermd tegen misbruik', 'Dit is ons geheim. Als je je mond opendoet, zal ik je wat aandoen' en 'Ouderling is rechner, rechter en psycholoog', gepubliceerd in *Trouw* op 21 juli 2017.

5 *Kamerstukken II 2017/18*, 31015, 142.

waarbij rekening wordt gehouden met de belangen van slachtoffers en verschoningsgerechtigden, en gaat over tot de orde van de dag.”

Eerlijk is eerlijk: het is een milde motie, waarin niet direct harde of doeltreffende maatregelen worden geëist, maar waarin op basis van begrijpelijke zorg wordt verzocht om meer kennis en informatie op dit terrein. Naar ik heb begrepen heeft de motie geleid tot een WODC-onderzoek, dat is uitbesteed door de afdeling Externe Wetenschappelijke Betrekkingen en op dit moment wordt uitgevoerd door een team van deskundigen van de Universiteit Utrecht.⁶ Vooruitlopend op de resultaten van dat onderzoek lijkt het nuttig enige voorlopige inzichten omtrent dit onderwerp te delen vanuit twee invalshoeken die altijd mijn bijzondere aandacht hebben, te weten de systematische grondslagen van de strafvordering en de victimologie.

3. Eerst iets over de huidige aangifteverplichtingen en de sanctionering van niet-naleving daarvan. Volgens de geldende regels is het uitgangspunt dat iedereen het *recht* heeft om misdrijven aan te geven waarvan hij kennis draagt (artikel 161 Sv). Een *plicht* om dat te doen is uitzonderlijk. De belangrijkste aangifteplichten staan omschreven in artikel 160 Sv. Het gaat daarbij ten eerste om situaties waarin iemand kennis heeft van misdrijven tegen de veiligheid van de Staat en een aanslag op het leven of de vrijheid van de Koning en diens naasten (artikelen 92-110 Sr). Daarna volgen de misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen in gevaar wordt gebracht (Titel VII van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht). Op zichzelf beschouwd is dit niet zo vreemd, omdat hier inderdaad een aantal potentieel maatschappelijk ontwrichtende delicten is samengebracht, waarbij belangen op het spel staan die niet zomaar op één lijn kunnen worden geplaatst met datgene wat bij ‘normale’ criminaliteit aan de orde is. Ik noem als voorbeelden het vernielen van dijken, van elektriciteitswerken, het blootstellen van mensen aan radioactieve stoffen, het in verschillende vormen opzettelijk in gevaar brengen van het luchtverkeer of het spoorverkeer, het vergiftigen van drinkwatervoorzieningen, en het vernielen van publieke werken met een terroristisch oogmerk. Maar bij zorgvuldige lezing van deze titel valt op dat er toch ook wel wat laag fruit aan de boom hangt. Het culpoos veroorzaken van brand is bijvoorbeeld ook genoemd (artikel 158 Sr). Ik zou bijna zeggen: dat kan ons allemaal overkomen, en als het je treft is de dader veelal hartverscheurend schuld bewust. Idem dito bij artikel 169 Sr, waarin onder andere strafbaar is gesteld degene aan wiens schuld te wijten is dat een voertuig strandt of wordt beschadigd. Heel vervelend natuurlijk, maar duidelijk niet van een buitencategorie die in aanmerking komt voor een bijzondere aangifteplicht ten aanzien van iedereen die kennis draagt van zo'n feit. Ik zou wel eens willen turven hoeveel mensen per jaar zien dat een voertuig door een stomiteit van een ander wordt beschadigd. De overige onderdelen van artikel 160 Sv gaan weer over evident

6 Het onderzoek vindt plaats binnen het Utrecht Centre for Accountability and Liability Law (UCALL), zie www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2987-verruiming-van-de-aangifteplicht-voor-ernstige-zedendelicten.aspx. Er wordt door de Universiteit Utrecht in opdracht van het WODC ook onderzoek gedaan naar de aangiftebereidheid binnen de gemeenschap van Jehova's Getuigen, zie www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/3010-aangiftebereidheid-binnen-de-gemeenschap-van-jehovaes-getuigen.aspx. Hoewel dit onderzoek plaatsvindt naar aanleiding van een andere motie (die van Van Nispen e.a., zie *Kamerstukken II* 2017/18, 31015, 154), is er natuurlijk wel een verband tussen de onderzoeken naar de aangiftebereidheid en aangifteplichten.

ernstige zaken. Levensdelicten (artikelen 287-294 en 296 Sr)⁷, mensenroof en verkrachting. En daarmee stopt de lijst.⁸

4. Dat wil zeggen: dit is de inventaris van meldingsplichtige *misdrijven*. Er moet nog een aanvullende opmerking worden gemaakt over de meldingsplichtige *personen*. Volgens artikel 160 Sv moet *ieder* die kennis draagt van de genoemde feiten dit melden aan de opsporingsambtenaar. Vreemd genoeg is me dat nooit opgevallen, maar naar de letter genomen is deze wettelijke verplichting dus ook van toepassing op het slachtoffer. Gelet op de aanleiding tot deze bijdrage is het gepast om dan vooral de aandacht te vestigen op het slachtoffer van verkrachting. Het is algemeen bekend dat de aangiftebereidheid van slachtoffers van zedendelicten verontrustend laag is. Om allerlei redenen die hier niet behoeven te worden besproken, blijft vrijwel driekwart van de daadwerkelijk gepleegde verkrachtingen buiten beeld van politie en justitie.⁹ Het is van belang om te benadrukken dat op grond van nationale en internationale regelgeving een slachtoffer vooral recht heeft op erkenning en op respect voor de eigen waardigheid en de eigen wensen. Een eerste vereiste daarbij is het recht op toegang tot het recht (*access to justice*).¹⁰ Kiest het slachtoffer van verkrachting er voor om aangifte te doen, dan mag niets daaraan in de weg worden gelegd. Maar besluit zij om haar moverende redenen om dat niet te doen, dan is het welbeschouwd een gotspe om haar daartoe wettelijk te verplichten. Een 'recht' en een 'plicht' – in dit geval tot het doen van aangifte – verkeren in volstrekt verschillende werelden en dienen in totaal verschillende domeinen te worden beoordeeld.¹¹ In dit licht bezien is het gewoon een wets-technische onvolkomenheid om in het tweede lid van artikel 160 Sv wel uitzonderingen te maken voor de dader en voor verschoningsgerechtigden, maar niet voor het slachtoffer. De vraag is overigens wel in hoeverre dit praktisch van belang is. Dat hangt weer samen met het bereik van artikel 136 Sr, waarin is bepaald welke verschijningsvormen van schendingen van aangifteplichten strafbaar zijn. In de kern genomen komt het er op neer dat alleen het verzwijgen van het *voornemen* van een in artikel 160 Sv genoemd delict, op een moment waarop het plegen van deze misdrijven nog kan worden voorkomen, strafbaar is indien het misdrijf alsnog wordt begaan. Dit lijkt mij een zinvolle beperking. Toegespitst op verkrachting zou artikel 136 Sr dus van toepassing kunnen zijn op situaties van eer-

7 Hoewel zelfs hier nog wel een kanttekening bij valt te plaatsen. In deze reeks staan ook de doorgaans treurige gevallen van euthanasie (artikel 293 Sr) en hulp bij zelfdoding (artikel 294 Sr). En wat te denken van artikel 290 en 291 Sr. Zie hieromtrent het binnenkort te verschijnen proefschrift van Katinka J. de Wijs-Heijlaerts, *Stil Leven. Zwanger, maar niet in verwachting. Een forensisch psychologische studie naar neonaticide in Nederland* (diss. Tilburg), Tilburg University 2019. Ik vraag me in gemoede af of je van mensen die in veelal nijpende omstandigheden van zo'n miserabele toestand op de hoogte zijn mag verwachten dat ze dat verplicht melden aan de justitiële autoriteiten.

8 Volledigheidshalve dient nog te worden gewezen op het derde lid van artikel 160 Sv, waarin een aangifteplicht is opgenomen voor mensen die kennis dragen dat iemand gevangen wordt gehouden op een plaats die daarvoor niet wettig is bestemd. In situaties van 'gewone' wederrechtelijke vrijheidsberoving, zeker wanneer sprake is van een nog voortdurend delict, is hier zeker iets voor te zeggen. Maar moet dit bijvoorbeeld ook gelden als er door een incidenteel capaciteitstekort voorlopige hechtenis tijdelijk ten uitvoer wordt gelegd in een politiecel in plaats van in een huis van bewaring? Mijn generatiegenoten herinneren zich nog goed de tijd dat dit schering en inslag was. Zie S.A.M. Stolwijk, *Voorarrest. Kanttekeningen bij tien jaar toepassing van voorlopige hechtenis* (oratie Amsterdam UvA), Arnhem: Gouda Quint 1985.

9 Zie nog altijd vooral Heike Goudriaan, *Reporting Crime. Effects of Social Context on the Decision of Victims to Notify the Police* (diss. Leiden), Veenendaal: Universal Press 2006.

10 Zie mijn bijdrage 'Toegang tot het strafrecht – een slachtofferperspectief', *DD* 2011/15 (p. 209-219).

11 Wellicht ten overvloede illustreer ik dit punt door te wijzen op de geheel verschillende debatten omtrent het *recht* van de verdachte om aanwezig te zijn bij de behandeling van zijn strafzaak enerzijds (een mensenrecht) en een eventuele *aanwezigheidsplicht* anderzijds. Zie ook J.H.B. Bemelmans, 'Een aanwezigheidsplicht voor de voorlopig gehechte verdachte', *Ars Aequi* 2018, p. 904-911.

wraak, waarin bijvoorbeeld familieleden of dorpsgenoten van tevoren op de hoogte zijn van plannen om een bepaald persoon te verkrachten. Voor het overige is artikel 160 Sv in het traditionele juridische jargon aan te merken als een *lex imperfecta*. Uit het voorgaande vloeit wel duidelijk voort dat de ‘imperfecta’, anders dan het woord doet vermoeden, in feite een zinvolle correctie vormt op dreigend onrecht.

5. Er zijn ook buiten het Wetboek van Strafvordering wettelijke verplichtingen opgenomen die betrekking hebben op het melden van wetenschap van of vermoedens omtrent misbruik, en dan met name omtrent seksueel misbruik. Deze komen vooral voor in de sectoren onderwijs en zorg.¹²

Sinds 2013 zijn veel overheidsinstanties, instellingen en ook zelfstandigen gehouden om huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder ook seksueel geweld en misbruik begrepen worden, te melden bij daartoe aangewezen inspecties en instanties.¹³ Deze meldingsplicht geldt onder meer voor het gevangeniswezen, de kinderopvang, het onderwijs en de zorg. Om deze meldingsplicht te verwezenlijken, moeten deze overheidsinstanties, instellingen en zelfstandigen die onder het toepassingsbereik van de wettelijke regeling vallen een meldcode opstellen. De meldcode moet onder meer een stappenplan, een afwegingskader voor het beoordelen of de ontvangen signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling een melding rechtvaardigen en een toebedeling van verantwoordelijkheden bevatten.¹⁴ De exacte uitwerking van de meldingsplicht hangt af van de sector en de betrokken inspecties of instanties. Een hoofdrol is weggelegd voor Veilig Thuis (ontstaan in 2015 uit de fusie van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling en het Steunpunt Huiselijk Geweld), dat op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Jeugdwet verschillende bevoegdheden heeft om in te grijpen bij huiselijk geweld en kindermishandeling. Vaak moeten de overheidsinstanties, instellingen en zelfstandigen de opgevangen signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling bij Veilig Thuis melden. Ook speelt Veilig Thuis een coördinerende rol, omdat via Veilig Thuis weer andere organisaties en instanties bij een gezin betrokken kunnen worden zoals Jeugdzorg Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming. De wettelijke grondslagen hiervoor zijn in de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet neergelegd.

Naast de algemene meldingsplicht voor huiselijk geweld en kindermishandeling gelden er in het onderwijs, kinderopvang en zorg specifieke meldingsplichten ten aanzien van zedendelicten die door personeel (in de zorg: personeel en cliënten) worden gepleegd.

In 1999 heeft de wetgever een groot aantal onderwijswetten gewijzigd om seksueel misbruik en seksuele intimidatie in het onderwijs te bestrijden.¹⁵ Deze wetgeving is van toepassing op het primair onderwijs,¹⁶ het voortgezet onderwijs,¹⁷ het hoger onderwijs,¹⁸ de

12 Het is op zichzelf begrijpelijk dat juist deze gebieden zijn aangewezen. Opvallend is dat andere kwetsbare segmenten als de sportwereld in dit opzicht buiten beeld zijn gebleven.

13 Wet van 14 maart 2013 tot wijziging van diverse wetten in verband met de invoering van de verplichting voor bepaalde instanties waar professionals werken en voor bepaalde zelfstandige professionals om te beschikken over een meldcode voor huiselijk geweld en kindermishandeling en de kennis en het gebruik daarvan te bevorderen, onderscheidenlijk die meldcode te hanteren, *Stb.* 2013, 142.

14 Artikel 2 lid 1 Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.

15 Wet van 1 juli 1999, houdende wijziging van enkele onderwijswetten in verband met onder meer de bestrijding van seksueel misbruik en seksuele intimidatie in het onderwijs, *Stb.* 1999, 313.

16 Artikel 4a Wet op het primair onderwijs.

17 Artikel 3 Wet op het voortgezet onderwijs.

18 Artikel 1.20 Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. In tegenstelling tot de andere wetten, is deze wettelijke regeling voor het hoger onderwijs pas in 2010 ingevoerd. Zie *Stb.* 2010, 119.

beroepseducatie¹⁹ en het speciaal onderwijs²⁰ – dus bijna de gehele sector. De wetgeving bestaat uit een meldingsplicht alsmede een aangifteplicht voor schoolbesturen, en gaat dus aanmerkelijk verder dan de meldingsplichten voor huiselijk geweld en kindermishandeling die ook van toepassing zijn op het veld. Alle beroepskrachten van een onderwijsinstelling die het vermoeden hebben of informatie krijgen over een mogelijk zedendelict dat gepleegd is door een medewerker van de school jegens een minderjarige leerling/student zijn verplicht dit te melden aan het schoolbestuur. Vervolgens moet het schoolbestuur deze informatie delen met een vertrouwensinspecteur van de Inspectie van het Onderwijs, waarna er overleg plaatsvindt tussen het schoolbestuur en de vertrouwensinspecteur. Als na overleg met deze vertrouwensinspecteur blijkt dat er een redelijk vermoeden van schuld aan een zedendelict bestaat, is het schoolbestuur verplicht daarvan aangifte te doen bij de politie. Deze aangifteplicht rust nadrukkelijk op het schoolbestuur, en niet op de vertrouwensinspecteur. Ik teken aan dat deze meldings- en aangifteplichten betrekking hebben op alle zedendelicten die zijn vermeld in Titel XIV van het Wetboek van Strafrecht (artikelen 239-254a Sr), maar alleen voor zover het delict jegens een minderjarige leerling/student is gepleegd.

In de kinderopvang geldt een meldings- en aangifteplicht ten aanzien van zeden- en geweldsdelicten die door medewerkers gepleegd worden jegens een kind. Op grond van artikel 1.51b Wet kinderopvang zijn alle beroepskrachten van een kinderopvang die het vermoeden hebben of informatie krijgen over een mogelijk zeden- of geweldsdelict dat gepleegd is door een medewerker van de kinderopvang verplicht dit te melden aan de houder van de kinderopvang. Vervolgens moet de houder van de kinderopvang hiervan melding maken aan een vertrouwensinspecteur van de Inspectie van het Onderwijs, waarna er overleg plaatsvindt tussen de houder van de kinderopvang en de vertrouwensinspecteur. Als na overleg met deze vertrouwensinspecteur blijkt dat er een redelijk vermoeden van schuld aan een zeden- of geweldsdelict bestaat, is de houder van de kinderopvang verplicht daarvan aangifte te doen bij de politie. Tot zover lijkt de wettelijke regeling voor de kinderopvang sterk op die voor het onderwijs. Een belangrijke uitbreiding van de wettelijke regeling voor de kinderopvang is dat medewerkers van de kinderopvang melding kunnen doen bij de vertrouwensinspecteur als zij het vermoeden hebben of informatie krijgen dat de houder van de kinderopvang een zeden- of geweldsdelict jegens een kind heeft begaan (artikel 1.51c Wet Kinderopvang). Als uit het daarop volgende overleg een redelijk vermoeden van schuld aan een zeden- of geweldsdelict blijkt, is de medewerker van de kinderopvang verplicht om aangifte te doen bij de politie. Daarnaast heeft de kinderopvangbranche het Protocol kindermishandeling en grensoverschrijdend gedrag voor de kinderopvang opgesteld, waarin de meldings- en aangifteplichten nader worden uitgewerkt.²¹

In het onderwijs en de kinderopvang geldt er geen meldingsplicht voor ouders of derden die het vermoeden hebben of informatie krijgen over een mogelijk zeden- of geweldsdelict dat gepleegd is door een medewerker van de onderwijsinstelling of de kinderopvang jegens een kind. Ouders en derden kunnen hun vermoedens of informatie wel melden bij de vertrouwensinspecteur (artikel 6 lid 1 sub c Wet op het onderwijstoezicht). In dat geval zal de vertrouwensinspecteur contact opnemen met het schoolbestuur of de houder van de kinderopvang. Indien vervolgens blijkt van een redelijk vermoeden van schuld aan een zeden- of geweldsdelict, is het schoolbestuur of de houder van de kinderopvang verplicht

19 Artikel 1.3.8 Wet educatie en beroepsonderwijs.

20 Artikel 4a Wet op de expertisecentra.

21 Het Protocol is onder meer beschikbaar op www.boink.info/meldcode-kindermishandeling.

om aangifte te doen bij de politie, ondanks dat de oorspronkelijke melding van een ander afkomstig is.

In de zorg geldt naast de meldingsplichten voor huiselijk geweld en kindermishandeling ook een meldingsplicht voor geweld in de zorgrelatie. Onder dat laatste wordt verstaan het 'seksueel binnendringen van het lichaam van of ontucht met een cliënt, alsmede geweld jegens een cliënt, door iemand die in dienst van of in opdracht van een instelling of opdrachtnemer van een instelling werkzaam is, dan wel door een andere cliënt met wie de cliënt gedurende het etmaal of een dagdeel in een accommodatie van een instelling verblijft'. Onder deze definitie vallen dus ook zedendelicten die jegens meerderjarigen gepleegd zijn. Krachtens artikel 11, eerste lid en onder b Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg moet iedere zorgaanbieder geweld in de zorgrelatie onverwijld melden bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. Als de Inspectie vervolgens tot het oordeel komt dat er inderdaad sprake is van deze vormen van misbruik, neemt zij 'passende maatregelen'.²² Aangifte bij de politie kan daartoe behoren, maar is niet verplicht. Ook op de zorgaanbieder rust geen aangifteplicht.

6. Tot zover een beknopt overzicht. Het vraagt om reflectie. Ik stel in de eerste plaats vast dat er in de afgelopen jaren al een aanzienlijke uitbreiding van meldplichten tot stand is gebracht. Het valt op dat de meeste daarvan betrekking hebben op instellingen. Op (semi) overheidsinstanties die belast zijn met het bevorderen van het welzijn van kwetsbare – veelal jongere – groepen burgers in ons land. Dat lijkt mij alleszins redelijk. Dat behoort tot de publieke taak. De vraag die door de motie Groothuizen aan de orde is gesteld, betreft de zin en de wenselijke grens van aangifteverplichtingen. Hoever willen we op dit punt gaan? Waar liggen aangetoonde deficiënties? Wat wordt er eigenlijk mee beoogd en bereikt? En welke transactiekosten staan daar tegenover? En vooral: past het in ons systeem van strafvordering om ook burgers meer dan thans te verplichten bij te dragen aan het werk van politie en justitie? We kennen Titel VA in het Eerste Boek van het Wetboek van Strafvordering (artikelen 126v-126z Sv), waarin de bijstand van burgers aan de opsporing is geregeld.²³ Die titel bevat dwangmiddelen die onder bepaalde voorwaarden door gewone mensen, dus geen opsporingsambtenaren, kunnen worden toegepast, zoals het stelselmatig inwinnen van informatie, infiltratie en pseudokoop. Maar het kernpunt is dat dit steeds berust op een vrijwillige afspraak tussen de betrokken burger en het openbaar ministerie. Verplichte vormen van medewerking zijn zeldzaam. Waar die bestaan, zijn het veelal verplichtingen om welomschreven optreden door de overheid te *dulden*. Zo zal een bewoner ook tegen zijn zin het betreden van zijn woning moeten toestaan als de politie daartoe bevoegd is om een verdachte aan te houden. Maar verplichtingen om actief bij te dragen aan opsporing, vervolging en berechting zijn schaars. Het belangrijkste voorbeeld is waarschijnlijk de plicht om te getuigen.²⁴ Schending van die plicht is zelfs generiek strafbaar gesteld (artikel 192 en 444 Sr).

Tegen deze achtergrond lijkt het mij begrijpelijk dat het palet van meldingsplichten, zoals weergegeven in de voorafgaande aantekening, gestaag is uitgebreid. Ook het mechanisme van verplicht overleg met competente Inspecties is zinvol. De uitkomst daarvan kan in een aantal gevallen begrijpelijkerwijs zijn dat de politie *moet* worden ingelicht omtrent een

22 Zie de Leidraad Veilige Zorgrelatie, beschikbaar op [www.veiligezorgrelatie.nl/downloads/Leidraad%20Veilige%20zorgrelatie,%20uitgewerkt%20\(april%202016\).pdf](http://www.veiligezorgrelatie.nl/downloads/Leidraad%20Veilige%20zorgrelatie,%20uitgewerkt%20(april%202016).pdf).

23 Zie veel uitvoeriger hierover E.M. Moerman, *Inburgeren in de opsporing. Over de juridische positie van de burger in de opsporing van strafbare feiten* (diss. Rotterdam), Enschede: Gildeprint 2016.

24 Zie over de details, met nadere bronvermeldingen, G.J.M. Corstens (bewerkt door M.J. Borgers en T. Kooijmans), *Het Nederlands strafprocesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2018, p. 141 e.v.

redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit. Natuurlijk blijft verschil van inzicht mogelijk over de afbakening van instanties die verplicht moeten melden en omtrent de details van de procedure die vervolgens moet worden gevolgd.

Niettemin zijn er kwesties waar toch nog zorgvuldig over moet worden nagedacht. Ik heb al het verschil genoemd tussen meldingsplichten voor de (semi) overheid en voor individuele burgers. Een tweede punt naar aanleiding van de motie Groothuizen – en eigenlijk ook reeds naar aanleiding van de eerder vermelde expansie van aangifteplichten – betreft het type delicten dat hiervoor in aanmerking zou dienen te komen. Bij artikel 160 Sv gaat het, als gezegd, vooral om misdrijven uit de buitencategorie. Dat daarvoor een bijzonder strafvorderlijk regiem geldt, kan minst genomen op goede gronden worden bepleit. Maar daar moet je evident zuinig mee omspringen. Daarom ben ik huiverig voor de tendens van de laatste jaren om meldplichten tot steeds meer strafbare feiten uit te breiden. Groothuizen spreekt in zijn motie naast verkrachting over ‘andere *ernstige* zedendelicten [cursivering mijnerzijds]’. Dat lijkt op zichzelf redelijk. Maar laten we op dit punt even precies zijn. Krachtens het overzicht van situaties in het onderwijs en in de zorg gaat het steeds vaker over *alle zedendelicten* die zijn vermeld in Titel XIV van het Wetboek van Strafrecht (artikelen 239-254a Sr). Let wel: het verschil met artikel 160 Sv is dat het dus niet alleen om verkrachting gaat, maar om alle zedendelicten. Het betreft dus ook alle situaties van (vermoedelijke) ontucht. Iedere deskundige weet dat slachtofferenquêtes vooral op dit punt vaak onbetrouwbaar worden bevonden. De grens tussen onfatsoen en strafrechtelijk verwijtbare ontucht zal niet voor iedereen helder af te bakenen zijn. In zelfrapportages omtrent de prevalentie van ‘seksueel misbruik’ komen veelal opvallend hoge percentages naar voren. Dat komt vooral omdat ook situaties worden geïnccludeerd die weliswaar hoogst onaangenaam zijn voor degenen die daarmee te maken krijgen, maar die we toch niet direct voor strafrechtelijke afdoening in aanmerking vinden komen. Denk aan onsmakelijke schuine grappen of aan ongepaste seksistische opmerkingen. Helemaal fout gedrag natuurlijk, maar niet iets waar het strafrechtelijk systeem het meest passende correctiemechanisme voor is. Juist daarom denk ik uiteindelijk dat de uitbreiding van aangifteplichten tot ‘alle zedendelicten’ geen goed idee is.

7. Een hete aardappel die niet geheel onbesproken mag blijven, is de vraag of aangifte-mechanismen als hiervoor beschreven ook van toepassing zouden moeten zijn op religieuze genootschappen. Zonder hierover in extenso uit te weiden, is het duidelijk dat daarvoor enkele goede argumenten kunnen worden aangevoerd. De hoge frequentie waarmee seksueel misbruik in het recente verleden is aangetoond, vormt een simpel voorbeeld. De Jehova’s zijn zelfs de indirecte aanleiding tot deze beschouwing. Het wereldwijde RKK-schandaal, dat tot op de dag van vandaag steeds weer nieuwe abjecte demonstraties van wangedrag oplevert, is op zichzelf al voldoende bewijs van systematische misstanden in bepaalde denominaties. Daar komt nog als zelfstandig punt bij dat het hier, net als in het onderwijs en in de zorg, gaat om situaties waarin bijzondere afhankelijkheidsrelaties een rol spelen. En afhankelijkheid, ongelijkheid – in deze sector nog versterkt door of berustend op een beroep op Hogere Machten – leidt tot kwetsbaarheid van potentiële slachtoffers van misbruik van macht. Dat is alles bij elkaar genomen nogal wat. De vraag is of het grondwettelijk verankerde recht op vrijheid van religie dan voldoende gewicht heeft om kerkgenootschappen geheel buiten het bereik van wettelijke meldingsplichten te houden. Uiteindelijk is er bijvoorbeeld in het onderwijs in dit opzicht ook geen uitzondering gemaakt voor scholen en andere instellingen die op een religieuze grondslag zijn gebaseerd. Ook de School met de Bijbel en Islamitische scholen moeten gewoon melden. Waarom de kerk zelf dan niet? Ik twijfel. Tegenover de genoemde argumenten staat het algemene uitgangspunt dat personen

en instellingen die niet bestaan om het algemeen belang te dienen, zo min mogelijk moeten worden belast met verplichtingen om politie en justitie te ondersteunen. Daar komt bij dat binnen kerkgenootschappen steeds meer interne gedragscodes zijn opgesteld die een grotere weerbaarheid tegen misbruik bevorderen. Of het één uiteindelijk zwaarder moet wegen dan het ander zal ook in de nabije toekomst vatbaar blijven voor discussie. Op dit moment is voor mij een zwaarwegend wetssystematisch argument dat in artikel 160 lid 2 Sv het *nemo tenetur-beginsel* en het traditionele verschoningsrecht in volle omvang worden gerespecteerd. Kerkelijke ambtsdragers vallen hier van oudsher onder. Daarom zou ik grote terughoudendheid bepleiten om aangifteplichten uit te breiden in de omgeving van de Jehova's getuigen die aanleiding hebben gegeven tot de motie Groothuizen.

8. Dit leidt mij tot een conclusie. Het incident, seksueel misbruik in een religieus geïnspireerde en mede daarom tamelijk gesloten gemeenschap, is zorgelijk. Het vraagt inderdaad om feitelijk onderzoek en om nadere bezinning. Wat mij betreft is dit wederom een kwestie die raakt aan het mensenrecht van *access to justice*. De sleutel tot de benadering hiervan – van een ‘oplossing’ zullen we nooit kunnen spreken – ligt in het vergroten van de *mogelijkheden* om misstanden te melden. Het faciliteren van een kans om bevoegde autoriteiten te bereiken verdient onze grootste prioriteit.²⁵ Dat is veel beter dan het introduceren van nieuwe *verplichtingen* om verdenkingen onder de aandacht van justitie te brengen. Hoewel sommigen de vergelijking wellicht vreemd of ongepast vinden, herinner ik aan de geschiedenis van de Wet melding ongebruikelijke transacties (de Wet MOT). In de financiële sector werd destijds, in 1994, een regiem in het leven geroepen dat leidde tot het verplicht melden van vele duizenden, uiteindelijk zelfs van honderdduizenden ‘ongebruikelijke’ transacties. Zelfs een snel en straf opgetuigd Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (lees ook: de spectaculaire opmars van de AFM) kon een dergelijk groot aantal ingekomen berichten natuurlijk niet effectief onderzoeken en afdoen.²⁶ Zo moet het dus niet. Dichter bij huis, dus in de nabijheid van het onderwerp verkrachting en andere zedendelicten, kunnen we evenzeer leren van eerder opgedane ervaringen. Juist ten aanzien van verkrachting is er al twintig jaar in Nederland en ons omringende landen beleid ontwikkeld om dit onmiskenbaar ernstige delict effectiever te kunnen opsporen en berechten. We dachten dat daarvoor méér veroordelingen van echte daders tot stand zouden komen. Maar dat is helemaal niet gebeurd. Het aangescherpte beleid heeft geleid tot *méér aangiftes*, maar vervolgens juist tot *minder veroordelingen* dan voor die tijd (zowel in absolute getallen als in percentages). Dit blijkt ook internationaal de trend te zijn. In een meta-analyse van 75 empirische studies blijkt dat de gekozen richting voor een intensievere strafrechtelijke aanpak van verkrachting de situatie in alle onderzochte landen alleen maar heeft *verslechterd*.²⁷ Zelfs in meer algemene zin blijkt een variant van dit verschijnsel zich voor te doen. In de landen waar het meeste werk is gemaakt van implementatie van internationale instrumenten die slachtofferrechten bevatten, is verhoudingsgewijs de tevredenheid van slachtoffers met het

25 Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan verdere ontsluiting van het Centrum Seksueel Geweld (0800-0188) en het Landelijk Advocaten Netwerk Gewelds- en Zedenslachtoffers (LANGZS).

26 W. Faber & A.A. van Nunen, *Uit onverdachte bron. Evaluatie van de keten ongebruikelijke transacties*, Den Haag: WODC 2004, p. 22-25. Overigens noteer ik dat de meldplicht nog steeds bestaat, thans in de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme (Wwft). De melding geschiedt bij de Financial Intelligence Unit – Nederland (FIU-Nederland).

27 Zie voetnoot 8 hierboven, met verwijzing naar K. Daly & B. Bouhours, *Rape and attrition in the legal process. A comparative analyses of five countries*, 2008. Voor het Verenigd Koninkrijk: L. Kelly, J. Lovett & L. Regan, *A gap or a chasm? Attrition in reported rape cases*, London: Home Office 2005.

werk van de politie niet toegenomen, maar juist afgenomen.²⁸ Begrijp me niet verkeerd. Dit is geen pleidooi om dan maar niets te doen. Mijn beschouwing betreft een aansporing om naar betere middelen te zoeken om betrouwbare – en dus potentieel succesvolle – aangiften bij de politie te krijgen en om alle belemmeringen die daaraan thans nog in de weg staan te verwijderen. Maar de bijna geconditioneerde reflex om daarbij naar het middel van uitbreiding van aangifteplichten te grijpen, is waarschijnlijk niet de meest aangewezen oplossingsrichting.

28 Zie omtrent dit verschijnsel, en de wetenschappelijke verklaring daarvan, Jan van Dijk & Marc Groenhuijsen, 'A glass half full or half empty? On the implementation of the EU's Victim Directive regarding police reception and specialized support', in: Sandra Walklate (ed.), *Handbook of victims and victimology*, (second edition) Oxon and New York: Routledge 2018, p. 275-292.