

603 4

## VOORLOPIG VERSLAG

De vaste Commissie voor Privaat- en Strafrecht, in wier handen dit wetsontwerp is gesteld, heeft de eer daaromtrent het navolgende te rapporteren.

Van de gelegenheid tot het inzenden van opmerkingen bij de commissie is gebruik gemaakt door de leden der Kamer de heren Kortenhorst en van der Feltz. De commissie heeft hun beschouwingen met belangstelling gelezen en daarvan op verscheidene punten bij de samenstelling van haar verslag gebruik gemaakt. Voorts vermeldt zij gaarne, dat bestudering van de prae-adviezen, in 1947 uitgebracht aan de Nederlandse Juristenvereniging door mrs. Bloembergen, Hoogland en van Dullemen, en van de daarover gehouden discussies haar van veel nut is geweest.

## Algemene beschouwingen

De commissie heeft van het ontwerp niet alleen met belangstelling, doch over het algemeen ook met instemming kennis genomen. Dat haar inzichten op sommige punten afwijken van die der Regering neemt niet weg, dat zij voor het ontwerp zelf en voor de Memorie van Toelichting veel waardering heeft en daaraan gaarne op deze plaats uiting geeft. In het bijzonder de Memorie van Toelichting acht zij een belangwekkend stuk, dat trefte door een heldere kijk op de problemen, welke moeten worden opgelost, en door originele en meestal weldoordachte beschouwingen.

Het is juist, dat de wetgeving op het terrein van het economisch leven van de aanvang af niet het volle effect heeft gehad, met name ook omdat haar naleving niet genoegzaam verzekerd was door een snelle en strenge berechting, terwijl het eveneens juist is, dat de talrijke afzonderlijke regelingen hierin onvoldoende hebben voorzien. De opsming van deze regelingen in de Memorie van Toelichting toont duidelijk aan, dat al deze voorzieningen te zamen geen sluitend stelsel vormen.

De oplossing, welke het ontwerp hiervoor geeft, nl. concentratie van alle rechtspraak op economisch terrein bij de gewone rechterlijke macht, acht de commissie de juiste. Met de beschouwingen, welke de Regering heeft gewijd aan de wenselijkheid om de berechting uitsluitend door de organen der rechterlijke macht te doen plaats vinden, stemt zij gaarne in. Wat tot dusverre als tuchtrechtspraak werd aangeduid, is in wezen inderdaad strafrechtspraak en het kan aan het besef van de strafwaardigheid der te berechten feiten slechts ten goede komen, indien die berechting wordt opgedragen aan de gewone rechter. Ook de bijzondere regelingen, welke het ontwerp wil treffen om deze rechtspraak meer dan tot dusverre aan haar doel te doen beantwoorden, acht de commissie voor een groot deel aanvaardbaar. Voorzover zij tegen bepaalde onderdelen bezwaren — hier en daar zelfs ernstige bezwaren — heeft, zal zij daarop in het vervolg van dit Verslag terugkomen.

De commissie wil hier niet ingaan op de vraag of de toekomstige publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie wellicht ook een taak zal geven aan een of andere vorm van bedrijfsrechtspraak. Zij wil niet voortuilen op een wettelijke regeling, welke op dit terrein tot stand zal moeten komen. Aanvankelijk is zij echter van oordeel, dat, indien er reden mocht bestaan tot het scheppen van een vorm van bedrijfsrechtspraak in het kader ener publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, zulk een rechtspraak het karakter zal moeten hebben van een werkelijke tuchtrechtspraak en zich dus zal moeten beperken tot het handhaven van regelen, welke alleen voor nauwkeurig begrensde groepen van bedrijfsgenoten gelden. De algemene rechtspraak op economisch terrein zal ook dan naar haar overtuiging aan de gewone rechter moeten blijven toevertrouwd. Een nieuwe versnippering zou aan de grote voordelen, welke het stelsel van dit wetsontwerp meebrengt, in elk geval weer afbreuk doen.

Enkele leden der commissie waren van oordeel, dat afzonderlijke voorschriften betreffende de berechting van economische delicten in beginsel slechts van tijdelijke aard dienen te zijn. Door het opdragen van de berechting aan de gewone rechterlijke macht wordt reeds een belangrijke stap in de goede richting gedaan. Zolang de schaarste aan allerlei goederen voortduurt, zal men bij die berechting nog wel allerlei bijzondere regelingen moeten behouden. Op den duur zullen

echter ook de economische delicten op de normale wijze berecht moeten worden. Het verschil in behandeling tussen economische en andere delicten zal dan moeten verdwijnen. Deze leden meenden daarom, dat het aanbeveling zou verdienen aan de bepalingen, welke afwijkende regelingen voor economische delicten inhouden, een tijdelijk karakter te geven.

De overige leden der commissie wilden geenszins ontkennen, dat opheffing van de thans bestaande schaarste belangrijke gevolgen kan hebben ten aanzien van de frequentie en het karakter der economische delicten. Of dit zou moeten leiden tot wegneming van alle verschillen tussen de berechting van economische en die van commune delicten konden zij evenwel thans nog niet overzien. Mocht dit later inderdaad wenselijk blijken, dan kan men deze wet altijd nog wijzigen. Het leek hun in elk geval niet noodzakelijk, een gedeelte van deze wet bij voorbaat tijdelijk te verklaren.

Dat op economisch terrein het strafrecht streng moet zijn, wil het nuttig effect hebben ter repressie van reeds gepleegde en ter preventie van nog niet gepleegde delicten, is de commissie met de Regering eens. Zij acht het dan ook begrijpelijk, dat de Regering voorstellen gedaan heeft, welke een strenge bestraffing van economische delicten mogelijk maken. Echter gaan sommige dezer voorstellen haars inziens te ver. Hieronder zal daarop nog worden teruggekomen. Zij kan de gedachte niet geheel van zich afzetten, dat bij de Regering, toen zij de bepalingen, waarover het hier gaat, ontwierp, een zekere overschatting van het belang ener strenge bestraffing aanwezig was. Een scherpe repressie is inderdaad één van de middelen om het besef van de ongeoorloofde van bepaalde handelingen ingang te doen vinden. Het is echter niet het enige middel en zelfs niet het voornaamste. Waar de gedachte, dat een bepaalde gedraging moreel niet geoorloofd of althans uit maatschappelijk oogpunt ontoelaatbaar is, ook zonder strenge bestraffing van de overtreders van zulk een norm geen ingang vindt, zal een zodanige bestraffing op zich zelf nooit voldoende zijn om bij het gros van de burgers de overtuiging te vestigen, dat zij zich van dergelijke daden dienen te onthouden. Opvoeding van de burgers tot inzicht moet dan ook het voornaamste middel zijn om te bereiken, dat de gestelde regelen worden nageleefd. Wil men bij de justitiabelen het inzicht doen ontstaan, dat een regeling onmisbaar is en in het algemeen belang behoort te worden nageleefd, dan is het bovendien noodzakelijk, dat kennelijke onbillijkheden, bijv. onvoldoende voorzieningen ten behoeve van zieken en zwakken bij de distributie van levensmiddelen, worden weggenomen. Daarnaast geve de Overheid een goed voorbeeld door een doelmatig beheer, daar anders zo licht de overtuiging postvat, dat zij zich zelf niet of onvoldoende houdt aan de gedragsregels, welke zij voor de burgers voorschrijft, hetgeen de eerbied voor die regels bij de burgers verzwakt. Maatregelen, welke door de grote meerderheid der bevolking niet als noodzakelijk worden erkend, zijn op den duur niet af te dwingen, ook door de strengste straffen niet. Goede voorlichting is dus een eerste vereiste en hierbij kunnen de organisaties van allen, die in het economisch leven werkzaam zijn, belangrijke diensten bewijzen. Waar de overtuiging, dat bepaalde regelen in het algemeen belang behoren te worden nageleefd, zich begint te vormen, kan echter ongetwijfeld een snelle en duidelijke repressie tot het veld winnen van deze overtuiging bijdragen. Een te strenge bestraffing zou in dit stadium evenwel een averechtse werking kunnen hebben: zij zou bij de justitiabelen, die nog maar half van de noodzakelijkheid der getroffen maatregelen overtuigd zijn, de gedachte kunnen wekken, dat veel zwaarder wordt gestraft dan met de schuld van de overtreders overeenkomt, daardoor hun rechtsgevoel kunnen krenken en hen kunnen prikkelen tot verzet tegen de Overheid en haar regelingen.

Het betoog, in de Memorie van Toelichting gegeven omtrent de noodzakelijkheid van deskundigheid bij de rechterlijke organen, die de economische delicten zullen moeten vervolgen en berechten, welk betoog dan leidt tot de conclusie, dat voor dit doel speciale kamers bij rechtbank en hof moeten worden gevormd, acht de commissie wel overtuigend. Toch zal men zich ook op dit punt voor overdrijving moeten hoeden. Het is waar, dat men de ernst van een economisch delict niet zo gemakkelijk op het eerste gezicht kan beoordelen als de ernst van allerlei andere delicten, die vanouds als strafwaardig zijn beschouwd. Een goed rechter, met voldoende algemene belangstelling voor hetgeen er in de maatschappij rondom hem plaats vindt, zal echter in korte tijd kans zien zich de wetenschap eigen te maken, die voor een beoordeling van de feiten bij economische delicten nodig is. Dat — zoals in de literatuur over dit ontwerp wel eens is beweerd — bij de leden der rechterlijke macht hiervoor onvoldoende belangstelling zou bestaan, dat vele dier leden de economische strafrechtspraak zelfs als een soort tweederangs rechtspraak zouden beschouwen, waarmee zij zich bij voorkeur niet zouden willen bezighouden, acht de commissie niet aannemelijk.

De commissie komt hiermee vanzelf op de vraag, hoe men de leden

der nieuw te vormen economische strafkamers en de economische politierechters (indien men deze benaming wil behouden) zal moeten recruteren. Zij acht het niet twijfelachtig, dat vele van de hiervoor nodige rechters kunnen worden gevonden onder de leden der bestaande rechterlijke macht. Daarmee zal echter ongetwijfeld niet kunnen worden volstaan. Men zal daarnaast ook een aantal tegenwoordige tuchtrechters voor de prijzen in de rechterlijke macht moeten opnemen, en daartegen bestaat, voor zover het juristen met goede intellectuele en karaktereigenschappen betreft, in het algemeen ook geen bezwaar. De tuchtrechters voor de voedselvoorziening worden, indien de commissie zich niet vergist, reeds thans vrijwel uitsluitend uit de leden der rechterlijke macht gerecruteerd, zodat incorporatie in de rechterlijke macht te hunnen aanzien geen enkele moeilijkheid kan opleveren.

Door opnemng van een aantal tuchtrechters voor de prijzen zal de deskundigheid ten aanzien van economische problemen — van zoveel belang voor een juiste berechting der delicten op dit terrein — onder de rechterlijke macht zeker toenemen. Een juiste wijze van samenstelling der economische strafkamers zal er toe kunnen leiden, dat de bij uitstek deskundige leden zo goed mogelijk over de kamers worden verdeeld, zodat van hun deskundigheid het meeste profijt kan worden getrokken, zonder dat een eenzijdige samenstelling wordt verkregen. Een samenstelling, waarbij de nadruk al te veel op de deskundigheid in economische aangelegenheden zou vallen, zou de commissie als eenzijdig en daarom niet geheel onbedenklijk beschouwen. Juist de combinatie van algemene rechterlijke ervaring en speciale kennis van economische problemen acht zij een waarborg voor een goede en evenwichtige berechting, waarbij enerzijds een afdoende repressie kan worden bereikt en anderzijds de relatieve belangrijkheid van de economische delicten niet uit het oog wordt verloren.

Deze overwegingen leiden de commissie er toe, in te stemmen met het voorstel om de samenstelling der economische strafkamers, zowel meervoudige als enkelvoudige, te doen geschieden door de Kroon (dus niet door de rechterlijke colleges zelf) en op voordracht van het Departement van Justitie, na (niet in) overleg met de economische Departementen. Wat de benoeming door de Kroon betreft, deze treft men ook aan — en te recht — bij de politierechter, de kinderrechtster en de enkelvoudige kamer voor burgerlijke zaken. En wat de voordracht van de Departementen betreft komt in het voorstel naar het oordeel der commissie op juiste wijze tot uitdrukking, dat de verantwoordelijkheid voor de samenstelling der rechterlijke macht in de eerste plaats moet berusten bij de Minister van Justitie, terwijl anderzijds ook de Ministers, die de verantwoordelijkheid dragen voor het economische beleid, in de gelegenheid moeten zijn hun wensen op dit gebied kenbaar te maken, d.w.z. personen aan te bevelen, die huns inziens de nodige deskundigheid bezitten.

Uit de commissie werd er in dit verband nog de aandacht op gevestigd, dat vóór de aanwijzing van kinderrechters en politierechters de rechtbank zelf in de gelegenheid wordt gesteld een aanbeveling op te maken. De leden, die deze opmerking maakten, vertrouwden, dat de rechtbanken ook vóór de aanwijzing der leden van economische strafkamers een aanbeveling zullen kunnen indienen.

Om eenzijdigheid te voorkomen, zal het, zo meent de commissie, aanbeveling verdienen de economische strafrechters niet uitsluitend met deze ene taak te belasten. Het zal aan een juiste beoordeling van de economische delicten ten goede komen, indien zij naast economische, althans van tijd tot tijd, ook andere strafzaken te berechten krijgen. Voorts zal het hun algemeen juridisch inzicht verruimen, indien zij ook van de burgerlijke rechtspraak niet geheel vervreemd geraken of, indien zij daarmee tot dusverre nog geen bemoeiing gehad mochten hebben, ook daarvan enige ervaring opdoen. Bij de kleine rechtbanken zal dit alles geen moeilijkheden opleveren; waar tot dusverre in het geheel slechts 4 tot 6 rechters aanwezig zijn, zal niemand van hen zich uitsluitend kunnen bepalen tot economische strafrechtspraak, ook niet, indien dit aantal juist met het oog op de invoering van deze wet enigszins wordt uitgebreid. Anders staat het echter met de grote rechtbanken. Daar zou het zeer wel mogelijk zijn, enkele rechters geen ander werk te doen verrichten dan economische strafrechtspraak, hetzij in enkelvoudige, hetzij in meervoudige kamer. De commissie meent, dat het dan de voorkeur verdient een groter aantal kamers te vormen en de leden daarvan tevens, zij het in beperkte mate, ander werk te doen verrichten. Zij bepleit dit allerminst, omdat zij economische strafrechtspraak minder belangrijk of minder belangwekkend zou achten dan ander rechterlijk werk, doch uitsluitend omdat het haars inziens aan een juiste kijk op de betekenis, vooral de relatieve betekenis, van de te berechten delicten ten goede zou komen.

Het spreekt vanzelf, dat de concentratie van de gehele economische rechtspraak bij de gewone rechterlijke macht zal moeten leiden tot

uitbreiding daarvan. De commissie zou het op prijs stellen, indien de Regering globale schattingen zou kunnen geven van de mate, waarin zulk een uitbreiding naar haar verwachting zal moeten plaats vinden. Zulke schattingen zullen niet alleen de zittende, doch evenzeer de staande magistratuur moeten omvatten. Zij zullen gebaseerd moeten zijn op verwachtingen omtrent het aantal te vervolgen en het aantal daarvan te berechten zaken. Een schatting daarvan moet aan de hand van de aantallen zaken, welke tot dusverre door de verschillende tuchtrechters dan wel door schikking werden afgedaan, gegeven kunnen worden.

Zulke cijfers omtrent de te verwachten uitbreiding van de rechterlijke macht met het oog op de inwerkingtreding van deze wet kunnen van veel belang zijn voor de vraag, in hoeverre dit ontwerp, wet geworden, zal leiden tot „verstopping” van de rechterlijke macht in de eerstkomende jaren. Of zulk een verstopping inderdaad zal intreden, hangt echter mede af van de vraag, of het aantal economische delicten in de komende jaren gelijk zal blijven dan wel zal toe- of afnemen. Het ligt voor de hand te veronderstellen, dat het zal afnemen naarmate de schaarste aan allerlei goederen minder wordt. Schaarste dwingt immers tot het treffen en handhaven van tal van voorschriften, die overtreden en ontdoken kunnen worden. Zonder schaarste is er geen reden voor zwarte handel, want dan is er geen distributie, en evenmin voor prijsvoertredingen, want dan heeft de concurrentie vanzelf ten gevolge, dat geen te hoge prijzen worden berekend. Helaas zijn de voorwaarden voor deze delicten op het ogenblik nog maar al te zeer aanwezig. Treedt het ontwerp binnenkort in werking, dan zal de rechterlijke macht dus een niet onbelangrijke uitbreiding moeten ondergaan, terwijl men wel mag aannemen, dat deze uitbreiding niet in haar geheel blijvend zal behoeven te zijn, ook indien op den duur een zekere mate van ordening van het economisch leven gehandhaafd zou blijven. Neemt het aantal economische delicten in de komende jaren inderdaad af, dan zullen jarenlang slechts weinig vacatures in de rechtbanken vervuld behoeven te worden, omdat dan weer enige inkrimping noodzakelijk zal zijn. Daaraan zal toch reeds niet geheel te ontkomen zijn, aangezien de overgang van de rechtsmacht der bijzondere gerechtshoven naar de rechtbanken een zekere uitbreiding met leden dier hoven ten gevolge zal hebben, waaraan na gehele beëindiging van de berechting der politieke delinquenten geen behoefte meer zal bestaan. Bij vermindering van het aantal economische delicten zal in de eerste tijd van een belangrijke doorstroming en aanvulling met nieuwe krachten in elk geval weinig kunnen komen. Een deel der commissie zou dit vooral betreuren, omdat de huidige samenstelling der rechterlijke macht haars inziens niet in alle opzichten bevredigend kan worden genoemd.

Op grond van deze overwegingen meent de commissie, dat de benoemingen, welke met het oog op de economische strafrechtspraak na het in werking treden van dit ontwerp gedaan zullen moeten worden, zo mogelijk met nog groter zorgvuldigheid zullen moeten worden voorbereid dan doorgaans het geval is. Men zal hierbij in het bijzonder mede in het oog moeten houden, dat de te benoemen personen wel is waar in de eerste plaats worden gekozen met het oog op de economische strafrechtspraak, doch dat zij tevens ten volle geschikt moeten zijn voor alle andere onderdelen van de rechtspraak, waarmee zij immers na kortere of langere tijd ongetwijfeld eveneens belast zullen moeten worden. Dit behoeft geen bezwaar te zijn om personen, die tot dusverre eenzijdig gespecialiseerd zijn, bijv. als tuchtrechters voor de prijzen, voor een benoeming in aanmerking te brengen, mits van hen mag worden verwacht, dat zij, na het verkrijgen van ervaring ook op andere gebieden van het recht, geschikt zullen zijn voor de uitoefening van het rechtersambt in zijn volle omvang. Het zal de taak van de Minister van Justitie zijn, hiervoor — zo nodig met afwijking van het gevoelen van zijn economische ambtgenoten, wier aandacht uit de aard der zaak meer uitsluitend gericht zal zijn op de berechting van economische delicten — te waken.

Ten aanzien van de leden van het openbaar ministerie geldt de zo juist weergegeven redenering in beginsel eveneens, doch daar komt het er niet zó op aan als bij de zittende magistratuur, omdat het openbaar ministerie nauwelijks enige bemoeiing heeft met burgerlijke zaken, terwijl de gewone strafrechtspraak en de economische strafrechtspraak niet zulke uiteenlopende eisen stellen.

Met betrekking tot het lagere personeel vreesde de commissie, dat de concentratie van de gehele economische strafrechtspraak bij de gewone rechterlijke macht zal leiden tot benadeling van het tegenwoordige personeel bij de rechterlijke macht. Het personeel bij de organen der tuchtrechtspraak schijnt nl. over het geheel genomen hoger bezoldigd te worden dan dat bij de rechterlijke macht. Gaat dit personeel nu naar de rechtbanken over, dan zal het — wil men het niet duperen — daar wel geplaatst moeten worden in de hogere rangen. Dit zou echter onbillijk zijn tegenover de aldaar reeds in

dienst zijnde ambtenaren, wier promotiekansen daardoor geschaad zouden worden. Gaarne zal de commissie vernemen, of de Regering voor deze moeilijkheid reeds een oplossing heeft gevonden.

Dat het ontwerp de gehele strafrechtspraak in economische zaken in eerste aanleg wil concentreren bij de rechtbank, dus ook die betreffende overtredingen, welke tot dusverre bij de kantongerechten thuisbehoren, heeft de instemming der commissie. Er is hier inderdaad een zeer nauw verband tussen de misdrijven en de overtredingen en het is wenselijk, dat beide door dezelfde rechter worden behandeld. Dit biedt ook voordelen met het oog op de mogelijkheid om ter zake van met elkaar samenhangende gedragingen, waarvan een deel een misdrijf en een ander deel een overtreding oplevert, voor één rechter te kunnen dagvaarden. Ook gedragingen, welke — bijv. al naargelang het opzet al dan niet kan worden bewezen — zowel een misdrijf als een overtreding kunnen opleveren, kunnen nu in beide gevallen door de rechtbank terecht worden op een dagvaarding, die primair de opzettelijke, subsidiair de niet opzettelijke handeling ten laste legt.

Minder instemming bij de commissie vindt echter de bepaling, dat van vonnissen der rechtbank geen hoger beroep mogelijk zal zijn, indien de totale last voor de veroordeelde de som van f 1000 niet te boven gaat. Zij is aanvankelijk van mening, dat deze grens te hoog is om haar als algemeen geldend te aanvaarden. De moeilijkheid schuilt hier vooral in het uiteenlopende karakter van de economische delicten en in verband daarmee in de wel zeer uiteenlopende draagkracht van de daders dezer delicten. Voor de eigenaar van een grote fabriek, voor wie bijv. prijsoverschrijding belangrijke financiële voordelen kan opleveren, betekent een boete van f 1000 betrekkelijk weinig; hij betaalt haar uit de opbrengst van zijn bedrijf en zal er in zijn persoonlijk leven maar weinig van merken. Daarentegen kan een gewone burger, die toch ook economische delicten kan begaan, maar dan gewoonlijk delicten van geheel andere aard (bijv. verkoop van zijn eigen distributiebonnen of aankoop van „zwarte” sigaretten), in zijn bestaan bedreigd worden, indien hij tot verscheidene honderden guldens boete wordt veroordeeld; hij zal zuik een boete veelal niet kunnen voldoen en zich gedwongen zien de vervangende hechtenis te ondergaan met als gevolg daarvan de kans om zijn betrekking te verliezen of andere ernstige nadelen te lijden. Het wetsontwerp generaliseert hier naar het oordeel der commissie te veel.

Dit probleem hangt natuurlijk samen met dat van de strafmaxima. Het ontwerp kent immers voor alle economische misdrijven en voor alle economische overtredingen gelijke maxima. Dit is begrijpelijk, doch niet onbedenklijk. Het is ook in strijd met het stelsel van ons Wetboek van Strafrecht, dat de onderlinge betekenis van de verschillende strafbare feiten en dus hun strafwaardigheid zorgvuldig afweegt.

De commissie acht het voorgestelde systeem van gelijke maxima voor alle economische misdrijven en voor alle economische overtredingen, ongeacht hun aard, zeer moeilijk te aanvaarden. Ongewijfeld is het buitengewoon bezwaarlijk de zeer talrijke economische delicten zo te groeperen, dat een juiste rangorde van strafwaardigheid wordt verkregen. Een zekere variatie in maxima is echter niet onmogelijk. Men zou in de eerste plaats voor elk der wetten en besluiten, welke overtreding een economisch delict vormt, kunnen nagaan, welk maximum passend is; daarbij zou men dan meestal wel hetzelfde maximum moeten laten gelden voor de overtreding van de wet zelf en voor die van de voorschriften ter uitvoering daarvan gegeven. Bij de bestaande wetgeving lopen de maxima, bedreigd in de onderscheidene wetten, zeer sterk uiteen. Zo bedreigt bijv. de Distributiewet 1939 een maximum-gevangenisstraf van vier jaar, terwijl de Warenwet geen hoger maximum kent dan zes maanden (doorgaans hechtenis, slechts in enkele gevallen gevangenisstraf). Nu kan men betogen, dat de onderlinge verhouding van deze maxima niet juist is; dat is op zich zelf echter geen voldoende reden om alle maxima gelijk te stellen en dan vrijwel op het hoogste niveau te brengen.

Overigens is het niet zo, dat alle wetten, welke overtreding een economisch delict zal opleveren, slechts één maximum kennen voor alle daarin strafbaar gestelde feiten. Sommige wetten stellen verschillende maxima vast, niet alleen voor misdrijven en overtredingen, doch ook voor verschillende groepen van elk dezer categorieën. Zo gelden soms aparte maxima voor het niet voldoen aan een verplichting tot het doen van opgaven of voor het schenden van geheimen. Men zou ook deze afzonderlijke maxima kunnen behouden.

Intussen kan niet worden ontkend, dat een belangrijk deel van de vereenvoudiging, welke in het stelsel van het wetsontwerp wordt bereikt door voor alle economische misdrijven resp. overtredingen één maximum vast te stellen, zou vervallen, indien men de oude gevarieerde maxima, al dan niet na wijziging, behoudt. De commissie betwijfelt echter sterk, of de voordelen van deze vereenvoudiging

tegen de nadelen van een algemene gelijkschakeling-naar-boven opwegen.

Men bedenke ook, dat deze gelijkschakeling niet alleen betrekking heeft op de hoofdstraffen, doch evenzeer op de bijkomende straffen en maatregelen en daaronder zijn er, die in zwaarte voor de hoofdstraffen nauwelijks onderdoen (stillegging van bedrijven, verbeurdverklaring van alle denkbare goederen en vermogensbestanddelen). Ook al heeft men een zeer groot vertrouwen in de rechter, dan is het toch moeilijk in te zien, dat het nodig en verantwoord zou zijn tegen alle economische delicten het gebruik van zulke zware wapenen mogelijk te maken.

Behalve het behoud van afzonderlijke maxima voor de verschillende wetten is wellicht ook een andere differentiatie mogelijk. Het maakt n.l., zo meenden sommige leden der commissie, in het algemeen voor de strafwaardigheid wel enig verschil, of de dader het feit begaat in zijn beroep of bedrijf dan wel als particulier, dus als consument. Doorgaans begaat degene, die het delict pleegt in zijn bedrijf, dit uit winstbejag, terwijl bij de consument gewoonlijk geheel andere motieven de doorslag geven. Deze leden waren van oordeel, dat voor de consument in het algemeen een lager maximum zou kunnen gelden dan voor degene, die het delict in zijn bedrijf begaat. Ook ten aanzien van de bijkomende straffen en maatregelen zou onderscheid gemaakt kunnen worden.

Andere leden der commissie betwijfelden, of inderdaad in het algemeen de consument minder strafwaardig is dan degene, die een bedrijf uitoefent. De particulier begaat economische delicten meestal, omdat hij zich een of ander genot niet wil ontzeggen (daarom koopt hij bijv. zwarte sigaretten of houdt hij een varken zonder vergunning), terwijl de producent of handelaar een voorschrift lang niet altijd overtreedt uit winstbejag; dikwijls zelfs uitsluitend om een consument ter wille te zijn. Het is nog zeer de vraag, wie van hen het meest strafwaardig is. Bij beide categorieën zou men echter wellicht onderscheid kunnen maken tussen de incidentele overtreders en hen, die van overtreding een gewoonte maken, terwijl de zwaarste straffen bedreigd zouden kunnen worden tegen hen, die van het plegen van economische delicten een beroep maken.

Zou het algemene maximum in het ontwerp gehandhaafd blijven, dan is er in elk geval, zo meent de commissie, te meer reden om hoger beroep niet al te zeer te beperken. Wordt ter zake van een betrekkelijk licht feit een boete van f 1000 opgelegd of een verbeurdverklaring van goederen ter waarde van f 1000 uitgesproken, dan heeft deze straf een geheel andere betekenis in verhouding tot het feit dan wanneer een gelijke straf ter zake van een zeer ernstig feit wordt opgelegd.

In vele gevallen zal overigens het feit, dat van een veroordeling aantekening wordt gehouden op het strafblad, nog ernstiger zijn dan de straf zelf. Ook deze overweging moet er toe leiden, hoger beroep in ruime mate toe te staan. Bij toepassing van bijkomende straffen of maatregelen, tenzij de last daarvan minder dan f 1000 bedraagt, zal hoger beroep gelukkig altijd mogelijk zijn.

Men zou kunnen overwegen onderscheid te maken tussen de appellabiliteit bij misdrijven en die bij overtredingen. Sommige leden der commissie vestigden er de aandacht op, dat in het gewone strafrecht ter zake van misdrijven altijd hoger beroep mogelijk is, terwijl dit ten aanzien van overtredingen niet altijd het geval is. Dit zou er huns inziens toe moeten leiden de appèlgrens voor misdrijven lager te stellen dan voor overtredingen.

Anderen achtten deze redenering niet zeer overtuigend. Zij achtten het belangrijker, dat misdrijven over het algemeen ernstiger feiten zijn dan overtredingen, zodat een grens van f 1000 in verhouding tot de ernst van het feit bij overtredingen relatief hoger ligt dan bij misdrijven. Dit zou tot de omgekeerde conclusie aanleiding geven.

De grens van f 1000, zo werd verder opgemerkt, kan ook te hoog zijn in verband met de omstandigheid, dat een straf van deze hoogte wordt uitgesproken door één rechter.

Straffen tot dit maximum kunnen volgens het ontwerp immers niet alleen door de meervoudige economische strafkamer, doch evenzeer door de alleenrechtsprekende economische politierechter worden opgelegd, en in beide gevallen zonder hoger beroep. Nu behoeft het wel geen betoog, dat de waarborgen voor de justitiabelen groter zijn, indien de straf wordt bepaald door drie rechters dan indien dit geschiedt door één.

De bezwaren tegen de grens van f 1000, welke verband houden met de omstandigheden van de dader en met de aard van het feit, zijn, naar de commissie meent, alleen te ondervangen door het verlagen van de grens over de gehele linie, bijv. tot f 500. Ook dit is voor de gewone burger en voor een feit van ondergeschikte betekenis nog een hoog bedrag. Aan het bezwaar, dat verband houdt met de berechting door één persoon, kan men tegemoetkomen door de appèlgrens bij vonnissen van de economische politierechter lager te stellen

dan bij die van de meervoudige kamer. Stelt men de grens voor de meervoudige kamer op f 500, dan zou men haar voor de politierechter bijv. op f 250 kunnen stellen.

Het is de commissie duidelijk, dat verlaging van de appèlgrens een vergroting van het aantal zaken in hoger beroep ten gevolge moet hebben. Hiermee komt zij meteen tot de vraag, of het juist is het hoger beroep van alle economische strafvonnissen te concentreren bij één gerechtshof en dan tevens de cassatie — behoudens die in het belang der wet — uit te sluiten. Deze concentratie stuit bij haar op ernstig bewaar. Of zij uitvoerbaar is, zal in belangrijke mate afhangen van het aantal economische strafzaken, dat voor appèl vatbaar is, en dit hangt weer af van de hoogte van de appèlgrens. De commissie neemt aan, dat de Regering, alvorens dit voorstel in het ontwerp op te nemen, een schatting heeft gemaakt van het aantal zaken, dat het hof te 's-Gravenhage in hoger beroep te berechten zal krijgen. Gaarne zal zij omtrent deze schatting worden ingelicht. Aanvankelijk vreest zij, dat het aantal zaken, zelfs bij beperking van het appèl tot de gevallen van vrijheidsstraf en geldstraf van meer dan f 1000, te groot zal zijn om door één kamer van één hof te worden afgedaan. De kans, dat dit onmogelijk zal zijn, wordt door verlaging van deze grens natuurlijk vergroot. Toch mag dit, naar de commissie meent, geen reden zijn om een te hoge appèlgrens te handhaven. De hoogte van zulk een grens behoort te worden bepaald enerzijds door het belang van de justitiabelen bij de mogelijkheid van redres van een onjuiste beoordeling en anderzijds door het belang van de gemeenschap als geheel bij een snelle berechting tot in hoogste instantie van delicten, die het algemeen welzijn in gevaar brengen. Het belang van het beperken der rechterlijke organisatie mag in dezen zeker geen andere dan een ondergeschikte rol spelen. Eisen de beide eerstbedoelde belangen, in onderling verband beschouwd, verlaging van de appèlgrens, dan zal de rechterlijke organisatie daaraan zo nodig moeten worden aangepast.

Zou inderdaad het aantal in hoger beroep te behandelen zaken te groot zijn voor één kamer, dan vervalt daarmee het voordeel, dat de Regering met de concentratie van het appèl denkt te bereiken, goeddeels. Eenheid van rechtspraak wordt dan immers niet verkregen, want elke kamer is volkomen zelfstandig, al zal een geregeld onderling contact wel tot een zekere mate van overeenstemming kunnen leiden. Moet het werk over twee of meer kamers worden verdeeld, dan wordt in elk geval het verschil met berechting door vijf gerechtshoven kleiner dan wanneer één kamer alles alleen af kan.

Vóór behoud van de normale toestand: berechting door vijf hoven, evenals dit met alle andere misdrijven het geval is, pleit vooral het argument, dat elk dier hoven toch beter van de toestanden in zijn rechtsgebied en vooral van de opvattingen onder de bevolking op de hoogte is dan voor één hof, dat het gehele land moet bestrijken, ooit mogelijk is. Voorts pleit tegen de aanwijzing van één hof, dat de concentratie van het vervolgingsbeleid bij één procureur-generaal de normale hiërarchische verhoudingen in het openbaar ministerie zou verstoren: de officieren van justitie in de rechtsgebieden van de gerechtshoven te Amsterdam, Leeuwarden, Arnhem en 's-Hertogenbosch zullen immers ten aanzien van de vervolging van economische delicten ondergeschikt worden aan de procureur-generaal bij het hof te 's-Gravenhage, terwijl zij met betrekking tot het overige vervolgingsbeleid onder hun eigen procureur-generaal blijven staan.

De Regering stelt zich voor, dat het ene gerechtshof niet alleen in zijn eigen standplaats, doch ook daarbuiten zitting zal houden. De commissie zou dit een dwingende eis achten. Men mag van de justitiabelen en hun raadslieden niet verlangen, dat zij telkenmale naar Den Haag zullen reizen. Voor de leden van het hof, met inbegrip van de procureur- of advocaat-generaal en de griffier of substituut-griffier betekent dit zitting houden elders echter een zware belasting. Men zal toch op zijn minst regelmatig zitting moeten houden in de standplaatsen der andere gerechtshoven. Welk een tijdverlies! En hoe stelt de Regering zich voor, dat de verdachte en diens raadsman de stukken kunnen inzien? Het ligt voor de hand te veronderstellen, dat zij dit zullen kunnen doen ter plaatse, waar de zitting zal worden gehouden, dus b.v. te Leeuwarden of 's-Hertogenbosch. Dan zullen echter telkens gehele dossiers heen en weer verzonden moeten worden met alle daaraan verbonden risico's. Ook dit pleit tegen de voorgestelde concentratie.

Het is waar, dat het minder gemakkelijk zal zijn vijf strafkamers van gerechtshoven met economische deskundigen te bezetten dan één of enkele kamers bij één hof. De commissie meent echter, dat personen met voldoende deskundigheid op dit gebied, die ook overigens voldoen aan de eisen, welke men aan een raadsheer in een hof mag stellen, zeker te vinden zullen zijn, voor zover zij niet reeds in de hoven zitting hebben. Men stelle zijn eisen ten aanzien van de deskundigheid bovendien niet te hoog. Niemand kan werkelijk deskundig zijn op het gehele terrein van het economisch leven. Een algemeen

inzicht in economische problemen en een ruime mate van belangstelling daarvoor zijn voldoende om een rechter of raadsheer die mate van deskundigheid te doen verkrijgen, welke hij voor de economische strafrechtspraak nodig heeft.

Indien het hoger beroep op de normale wijze bij de vijf hoven zou blijven, zal — dit ziet de commissie wel in — aan behoud van de cassatie niet te ontkomen zijn. Zou echter één kamer van één hof niet alle economische appèllen af kunnen doen, dan zal de cassatie echter evenzeer behouden dienen te blijven. Bovendien twijfelt de commissie sterk, of afschaffing van de cassatie in deze zaken werkelijk een voordeel zal opleveren, dat tegen de nadelen opweegt. Als nadeel ziet zij in het bijzonder, dat tweërlei hoogste jurisprudentie over dezelfde vraagstukken kan ontstaan. Aan dit bezwaar kan de mogelijkheid van cassatie in het belang der wet naar haar aanvankelijk inzicht niet in voldoende mate te gemoet komen. Juist nu binnenkort door het verdwijnen van de Bijzondere Raad van Cassatie de thans bestaande mogelijkheid van uiteenlopende jurisprudentie in hoogste instantie zal worden weggenomen, zou het wel bedenkelijk zijn, een nieuwe mogelijkheid te doen ontstaan. Zou men het aantal zaken, waarin beroep in cassatie wordt ingesteld, willen beperken, bijv. door voor te schrijven, dat het beroep vervalt, indien de verdachte niet binnen zekere termijn door een advocaat een schriftuur heeft doen indienen, dan zou de commissie zich daarmee wel kunnen verenigen. Afschaffing van de cassatie (behalve dan in het belang der wet) stuit bij haar echter op bedenkingen.

Uit al het hier aangevoerde blijkt wel, dat de commissie tegen dit onderdeel van het wetsontwerp bezwaren gevoelt, die voor haar zwaarder wegen dan de voordelen.

In het voorgaande is reeds gebleken, dat de commissie zich bezwaarlijk kan neerleggen bij het gekozen stelsel van algemene strafmaxima voor alle economische misdrijven en alle economische overtredingen. Dat de Regering er overigens naar gestreefd heeft, de rechter een grote variatie van straffen en maatregelen ter beschikking te stellen, waaruit hij telkens diegene kan kiezen, welke hij in het concrete geval het geschiktst acht voor een juiste repressie en tevens voor een doelmatige preventie, heeft haar instemming. Hieronder zal evenwel nog blijken, dat verschillende van de voorgestelde straffen en maatregelen haar tot opmerkingen en bedenkingen aanleiding geven. In het bijzonder geldt dat voor de geldboete tot onbeperkt bedrag, waarvan zij reeds thans wil verklaren, dat deze straf haar bezwaarlijk te aanvaarden schijnt.

Met de voorstellen der Regering om voorlopige maatregelen mogelijk te maken kan de commissie zich in het algemeen verenigen. Daarentegen geeft het voorstel tot het strafbaar stellen van rechtspersonen haar aanleiding tot verschillende vragen. Verwezen moge worden naar hetgeen hieromtrent bij artikel 15 zal worden opgemerkt.

Tegen de voorgestelde concentratie van de deviezenzaken bij twee rechtbanken bestaan, naar de commissie meent, ernstige bezwaren. Deze zullen bij artikel 42 nader ter sprake komen.

Als een verdienste van het ontwerp beschouwt de commissie het, dat daardoor een eind zal worden gemaakt aan de mogelijkheid van dubbele en zelfs drie- en viervoudige berechting, welke thans ter zake van economische delicten soms bestaat. Belangrijk acht zij ook de bepaling van artikel 6, welke strekt om te voorkomen, dat naast een door de rechter opgelegde straf of maatregel nog administratieve voorzieningen worden getroffen, welke de strekking van een straf of een tuchtmaatregel hebben. In beginsel worden hierdoor de burgers beschermd tegen allerlei handelingen, waartegen zij machteloos staan. De commissie beschouwt deze bepaling dan ook als een belangrijke waarborg voor de rechtszekerheid. Daarbij geeft zij er zich echter rekenschap van, dat de naleving van deze bepaling moeilijk te controleren zal zijn en dat de grenzen tussen voorzieningen, welke wel en andere, welke niet de strekking hebben van een straf of tuchtmaatregel, niet scherp te trekken zijn. Zo zal men bijv. de Overheid nooit kunnen dwingen aan een aannemer, die zich aan economische delicten schuldig heeft gemaakt en daarvoor gestraft is, later weer werken op te dragen. Niettemin blijft de regel als principiële uitspraak van groot belang.

Intussen werd de aandacht der Regering gevraagd voor de volgende moeilijkheid: Tot de economische delicten behoren ook de overtredingen van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen, waaronder het toekennen van lonen in strijd met een door het College van Rijksbemiddelaars goedgekeurde collectieve arbeidsovereenkomst. Nu pleegt men in sommige van deze overeenkomsten reeds jarenlang op te nemen, dat arbitragecommissies of andere paritair samengestelde bedrijfslichamen boetes kunnen opleggen wegens overtreding der overeenkomst. Dit geschiedt o.a. in het graphisch bedrijf.

Het College van Rijksbemiddelaars keurt zulke bepalingen doorgaans goed en neemt ze ook wel in eigen regelingen op. Hier hebben discipline maatregelen zich op gezonde wijze binnen het bedrijf

zelf ontwikkeld. Aan deze ontwikkeling maakt artikel 6 een einde. Acht de Regering dit niet bedenkelijk? En zo ja, kan dan aan dit bezwaar niet tegemoetgekomen worden?

Blijkens de Memorie van Toelichting stelt de Regering zich voor, dat de benadeelde in sommige gevallen een actie wegens onrechtmatige daad tegen de Overheid zal kunnen instellen. Ook de commissie acht een veroordeling door de burgerlijke rechter op deze grond de enige sanctie, welke op overtreding van dit voorschrift kan worden gesteld. Zulk een veroordeling zal de Overheid verplichten tot schadevergoeding; door middel van een dwangsom kan zij verder de Overheid nopen een onrechtmatig nagelaten prestatie alsnog te verrichten en verdere onrechtmatige handelingen achterwege te laten. Vooral dit laatste is voor de benadeelde van het grootste belang.

De Ministers verklaren in de toelichting ten slotte, dat indien een actie uit onrechtmatige daad niet mogelijk is, de justitiabelen in de vaste wil van hen, Ministers, om het juiste beginsel in acht te doen nemen hun waarborg moeten vinden. De commissie zou hieraan willen toevoegen, dat zulk een waarborg ook kan worden gevonden in de controle van de Staten-Generaal op het Regeringsbeleid. De Staten-Generaal zullen naar haar overtuiging het tot hun taak moeten rekenen op de naleving van het besproken voorschrift nauwlettend toe te zien.

Van de indiening van dit wetsontwerp heeft de Regering gebruik gemaakt om op twee punten aanvulling van de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering voor alle strafzaken, dus niet alleen voor de economische, voor te stellen. Zij wil nl. de termijnen, waarvoor een verdachte in verzekering gesteld, resp. in bewaring gehouden kan worden, verlengen van twee tot vier en van zes tot twaalf dagen, terwijl zij voorts de competentie van de politierechter wil vergroten in die zin, dat de mogelijkheid wordt geopend om het maximum van de door hem op te leggen vrijheidsstraf te verhogen van 6 maanden tot 1 jaar. De commissie heeft tegen deze beide voorstellen, welke met de berechting van economische delicten slechts zijdelings verband houden, zeer ernstig bezwaar. Bij artikel 65 zal zij dit nader uiteenzetten.

Tot dusverre besprak de commissie voorstellen, welke door de Regering in het wetsontwerp zijn opgenomen. Zij heeft zich echter ook afgevraagd, of niet andere maatregelen ter bestrijding van de economische delicten, welke in het ontwerp niet voorkomen, daarin eveneens een plaats dienen te verkrijgen. Zij heeft daarbij niet zozeer het oog op maatregelen betreffende de opsporing, vervolging en berechting van economische delicten — deze onderwerpen zijn in het ontwerp zo niet uitputtend, dan toch zeer volledig geregeld — als wel op maatregelen ter voorkoming van zulke delicten. Bij haar besprekingen werden uit haar midden enkele van zulke maatregelen genoemd. De commissie wil daaromtrent nog geen definitieve mening uitspreken: zij onderwerpt ze echter gaarne aan het oordeel der Regering en zij zal het dan ook op prijs stellen, indien de Regering zou willen uiteenzetten of zij zulke maatregelen aanbevelenswaardig acht.

Daar is in de eerste plaats de mogelijkheid tot het uitvaardigen van een z.g. tippelverbod. Een zodanig verbod is in onze plaatselijke wetgeving reeds bekend met betrekking tot vrouwen van lichte zeden, aan wie telkens voor een korte periode kan worden verboden zich in bepaalde straten op te houden. Een soortgelijk verbod zou kunnen gelden voor personen, ten aanzien van wie gegrond vermoeden bestaat, dat zij zich aan economische delicten, in het bijzonder zwarte handel in distributiegoederen of -bonnen, schuldig maken. Het is nu eenmaal een feit, dat de politie er tot dusverre niet in slaagt de min of meer publieke handel in zulke goederen en bonnen geheel de kop in te drukken. In verschillende steden is het algemeen bekend, op welke plaatsen men de zwarte handelaren kan aantreffen. Ook de politie kent de personen, die zich hiermee bezighouden, doorgaans heel goed, doch zij kan hun niet verbieden zulke straten te bezoeken. Natuurlijk zou ook een dergelijk verbod de zwarte straathandel niet volkomen kunnen beletten: de handelaren kunnen zich ook dan nog verplaatsen en hun zaken elders voortzetten, doch een tippelverbod zou tot de bestrijding van de zwarte handel zeker kunnen bijdragen. Ongetwijfeld zou zulk een verbod met allerlei waarborgen omringd moeten worden, daar anders de persoonlijke vrijheid te zeer in het gedrang zou kunnen komen: niettemin meent de commissie, dat invoering van deze mogelijkheid ernstige overweging verdient. Naar het haar aanvankelijk voorkomt, is regeling in de wet niet nodig. Zulk een tippelverbod kan immers bij gemeenteverordening worden ingevoerd en dat is ook te Amsterdam reeds geschied. Elders schijnt dit evenwel nog niet het geval te zijn. Het zou op de weg van de Regering kunnen liggen de totstandkoming van zulke regelingen te bevorderen door de aandacht der gemeentebesturen daarop te vestigen.

Ook werd ter sprake gebracht de invoering van een verplichting tot verkoop van aanwezige goederen. Thans kan een handelaar, die goederen in voorraad heeft, niet worden gedwongen deze te verkopen. De handelaar is vrij om zelf te beslissen of hij wil verkopen en, zo ja, aan wie. Van deze vrijheid wordt helaas niet zelden misbruik gemaakt om schaarse goederen hetzij in de zwarte handel te brengen, hetzij ze te reserveren voor een of andere ruiltransactie. Zou nu, zo werd in de commissie gevraagd, een eerlijke verdeling van de beschikbare goederen niet kunnen worden bevorderd door een bepaling, welke aan de handelaar de verplichting oplegt om zijn voorraad volgens goed koopmansgebruik te verkopen? Men zou aan deze algemene verplichting nog kunnen toevoegen de mogelijkheid om in speciale gevallen aan bepaalde handelaren de verplichting op te leggen bepaalde goederen op bepaalde dagen te verkopen aan ieder, die zich aanmeldt.

Hiertegen werd aangevoerd, dat een dergelijke verplichting tot verkoop soms niet nodig is en in andere gevallen tot averechtse gevolgen zou kunnen leiden. Betreft het gedistribueerde goederen, dan bestaat aan zulk een bepaling in het algemeen geen behoefte, daar het publiek doorgaans bij een andere handelaar terecht kan en de handelaar weet, dat hij alleen op de basis van de door hem ingeleverde bonnen kan worden bevoorradet. Betreft het echter schaarse artikelen, die niet gedistribueerd zijn, bijv. serviesgoed, dan zou een verplichting tot verkoop aan ieder, die zich aanmeldt, ten gevolge kunnen hebben, dat degenen, die tijd hebben om alle winkels af te lopen, nog meer dan thans in staat worden gesteld zich allerlei artikelen aan te schaffen, terwijl degenen, die dit om de een of andere reden niet kunnen doen, bijv. de huisvrouwen met grote gezinnen, nog meer dan thans achter het net zullen vissen. De „koopjesjagers“ doen dit bovendien in vele gevallen niet om de goederen zelf te behouden, doch om ze met winst, dus tegen zwarte prijzen, weer van de hand te doen. Op deze wijze zou men de economische delicten, welke men wil voorkomen, juist weer bevorderen.

Aanvankelijk meent de commissie, dat de invoering van zulk een verkoopgebod geen aanbeveling verdient.

Volledigheidshalve merkt zij nog op, dat artikel 3 van het Prijsvormingsbesluit 1941 reeds verbiedt het achterhouden van goederen, welke voor de verkoop bestemd zijn, ten einde voor andere of voor latere leveringen hogere prijzen te verkrijgen dan die, welke ten tijde van het achterhouden wettelijk geoorloofd zijn. Het zal echter wel altijd moeilijk zijn te bewijzen, dat het achterhouden met dit doel geschiedt. Achterhouden van goederen om die tegen normale prijs aan bepaalde klanten te kunnen verkopen, is in elk geval niet strafbaar en behoort dit, naar het aanvankelijk oordeel der commissie, ook niet te zijn.

#### Artikel 1

Met de opsomming van de wetten en besluiten, welke overtreding een economisch delict zal opleveren, kan de commissie zich in het algemeen verenigen. Gevraagd werd, of daaraan niet nog zouden kunnen worden toegevoegd de Vestigingwet Kleinbedrijf 1937 en het Bedrijfsvergunningenbesluit 1941.

De aandacht der commissie is er op gevestigd, dat het niet nodig is alle overtredingen van de wet van 31 December 1915, *Staatsblad* no. 533, en van de bepalingen ter uitvoering daarvan, tot economische delicten te verklaren. Voor zover nl. betreft bepalingen ter uitvoering van artikel 10 dezer wet — waarbij het verblijf van personen in bepaalde gebieden, speciaal de grensstrook, kan worden verboden —, zou heel goed met berechting door de kantonrechter en met de bestaande strafmaxima kunnen worden volstaan. Het verboden verblijf in zulke gebieden behoeft nl. geenszins verband te houden met het plegen van economische delicten. Vele personen overschrijden de grens zonder inachtneming der daarvoor vastgestelde bepalingen met een geheel ander doel dan smokkelarij, bijv. voor familiebezoek. Zou men deze overtredingen onder de competentie van de kantonrechter willen laten, dan zou men onder 3<sup>o</sup>, sub b, kunnen toevoegen: „met uitzondering van voorschriften, vastgesteld op grond van artikel 10, aanhef en onder 6<sup>o</sup>.. voor wat de aanwezigheid van personen betreft.”

Gaarne zal de commissie hieromtrent het oordeel van de Regering vernemen.

Opgemerkt werd nog, dat in de Memorie van Toelichting op blz. 1, alinea 8, ten onrechte te kennen wordt gegeven, dat overtredingen van het Deviezenbesluit 1945 niet berecht zouden kunnen worden door de bijzondere politierechter, bedoeld in het Besluit berechting economische delicten. Blijkens artikel 35, lid 1, van het Deviezenbesluit 1945 is dit immers wél het geval.

**Artikel 2**

De onderscheiding tussen misdrijven en overtredingen, in de leden 1 tot en met 4 gemaakt, sluit zich aan bij de bestaande toestand. De commissie kan zich daarmede verenigen.

In het vijfde lid wordt een onderscheiding gemaakt, betrekking hebbende op nader bij de wet als economische delicten aan te wijzen feiten, naar gelang de omschrijving van die feiten al dan niet opzet insluit. De commissie vraagt zich af of deze onderscheiding niet tot moeilijkheden aanleiding kan geven, wanneer de omschrijving van de hierbedoelde feiten geen opzet, doch schuld insluit. Allerlei feiten, welke schuld bij de dader veronderstellen, behoren immers tot de misdrijven gerekend te worden. Bij het redigeren van nieuwe wetten, welker niet-nakoming men tot economisch delict wil stempelen, zal men zich hiervan rekenschap dienen te geven.

**Artikel 3**

De commissie betwijfelt of het noodzakelijk is poging tot en medeplichtigheid aan alle economische overtredingen strafbaar te stellen. In de Memorie van Toelichting noemt de Regering slechts één voorbeeld, dat van poging tot verboden uitvoer, een voorbeeld, dat ongetwijfeld overtuigend is, doch dat geenszins meebrengt, dat strafbaarstelling ook voor andere economische overtredingen niet kan worden gemist. Zou niet kunnen worden volstaan met het strafbaar stellen van poging en medeplichtigheid bij bepaalde, in de wet te omschrijven overtredingen? Men wijkte van de hoofdbeginselen van ons strafrecht niet méér af dan noodzakelijk is; de noodzakelijkheid van algemene afwijking nu acht de commissie in dit geval niet aangetoond.

**Artikel 4**

Met het strafbaar stellen van deelneming aan een binnenslands gepleegd economisch delict, ook indien de deelnemer zich daaraan buiten het Rijk in Europa heeft schuldig gemaakt, kan de commissie zich geheel verenigen.

**Artikel 6**

Bij de algemene beschouwingen bleek reeds, dat de commissie deze bepaling toejuicht, al zal het in feite niet altijd gemakkelijk zijn vast te stellen of zij wordt overtreden.

**Artikel 7**

Zoals bij de algemene beschouwingen reeds werd vermeld, kan de commissie zich moeilijk neerleggen bij het stellen van algemene strafmaxima voor alle economische misdrijven en alle economische overtredingen.

Voor zover het de misdrijven betreft, kan zij zich met het maximum van zes jaren gevangenisstraf, althans voor de zwaarste feiten, wel verenigen. Ernstig bezwaar heeft zij echter tegen het voorstel, geldboete tot onbeperkt bedrag mogelijk te maken. Dat deze straf ook reeds door het Besluit berechting economische delicten (E 135) werd mogelijk gemaakt, acht zij geen voldoende motief om haar te handhaven, zeker niet wanneer de overige in dat besluit genoemde straffen worden gehandhaafd en zelfs nog enigszins uitgebreid. Door invoering of handhaving van de geldboete tot onbeperkt bedrag wordt elk verband tussen de ernst van het feit en de hoogte van de maximum-straf verbroken. Dit acht de commissie zeer bedenkelijk en in strijd met goede Nederlandse tradities, welke men toch ook in moeilijke tijden zoveel mogelijk behoort te handhaven.

Het is wel waar, dat de geldboete in het stelsel van dit ontwerp een heel andere betekenis heeft dan in dat van het Wetboek van Strafvordering, doch dit behoeft nog geenszins een onbeperkt maximum mee te brengen. Men kan immers ook een zekere relatie aangebrengen tussen het bedrag van de maximum boete en dat van de waarde der goederen, waarop het economische delict betrekking heeft; dan blijft de mogelijkheid bestaan tot het opleggen van zeer hoge boetes in de werkelijk zeer ernstige gevallen. Dat het maximum zou werken als een speciale bepaling ter bescherming van de meest kapitaalkrachtigen, behoeft dan ook niet gevreesd te worden. De commissie zou er daarom de voorkeur aan geven, indien bij de misdrijven hetzelfde stelsel voor de bepaling van het maximum gevolgd werd als thans reeds wordt voorgesteld ten aanzien van de overtredingen. Als algemeen maximum zou men bij de misdrijven f 100 000 kunnen stellen en daarnaast als bijzonder maximum, voor het geval de waarde der goederen meer dan f 25 000 bedraagt, ten hoogste het viervoud dezer waarde.

Men bedenke bij dit alles, dat artikel 9, onder c, ook nog een ontneming van het geschatte voordeel, behaald door het begaan van economische delicten, mogelijk maakt, en dat eveneens tot onbeperkt bedrag.

Volledigheidshalve wil de commissie er nog de aandacht op vestigen, dat sedert de wet van 27 Juni 1947 (*Staatsblad* no. H 206) artikel 11 van het Besluit Buitengewoon Strafrecht een maximum-geldboete van f 100 000 kent, eventueel te verhogen tot het drievoud van de door de rechter geschatte verrijking, en dat bij de totstandkoming van die bepaling de onbeperkte boete juist is afgewezen.

Goed gezien acht de commissie het, dat bij alle economische delicten vrijheidsstraf en geldboete naast elkaar kunnen worden opgelegd, niet alleen indien beide onvoorwaardelijk worden uitgesproken, doch ook indien ze beide voorwaardelijk worden opgelegd en eveneens indien de één voorwaardelijk en de ander onvoorwaardelijk is.

Wat de voorwaardelijke straffen betreft, heeft de commissie zich nog afgevraagd, of het geen aanbeveling verdient in bepaalde gevallen een opdracht tot het verlenen van hulp en steun niet te geven aan een normale reclasseringsinstelling, doch aan een of andere instelling van economische aard. De reclasseringsinstellingen en haar ambtenaren zijn hiervoor in vele gevallen niet de meest aangewezenen, terwijl zij ook dikwijls de nodige deskundigheid om na te gaan, of de hun toevertrouwde personen inderdaad geen nieuwe economische delicten begaan, zullen ontberen. De commissie meent evenwel, dat bijzondere wetsbepalingen met het oog hierop overbodig zijn; artikel 14d van het Wetboek van Strafrecht is ruim genoeg geredigeerd om in de behoefte aan een bijzonder soort van hulp en steun te kunnen voorzien. Zij wil dus volstaan met op deze zijde van de voorwaardelijke veroordeling de aandacht te vestigen.

Wat het toezicht op de naleving der voorwaarden betreft, dit zal althans formeel bij het openbaar ministerie moeten blijven berusten, omdat alleen het openbaar ministerie tenuitvoerlegging kan vorderen. Dit neemt echter niet weg, dat het bij dit toezicht gebruik zal kunnen maken van de diensten van andere personen of instellingen, die bijv. geregeld de boeken van de veroordeelde zullen kunnen nazien. Afzonderlijke bepalingen daarvoor lijken de commissie evenmin noodzakelijk.

**Artikel 8**

De bijkomende straf van stillegging van de onderneming van de veroordeelde, waarin het delict is begaan, acht de meerderheid der commissie, hoe ingrijpend ook, aanvaardbaar. Er zijn inderdaad gevallen, waarin een onderneming in het belang van de gemeenschap moet kunnen worden stilgelegd, indien die onderneming in belangrijke mate drijft op het begaan van economische delicten. Men denke aan zaken, die een specialiteit maken van het verkopen van „zwarte” goederen of wel van goederen tegen „zwarte” prijzen. De bepaling zal niet zo heel dikwijls worden toegepast, doch zij is onmisbaar.

De minderheid der commissie is van de noodzakelijkheid van deze bijkomende straf nog niet overtuigd. Zij behoudt zich haar mening in deze voor.

De rechter zal in ieder geval terdege moeten beseffen, dat stillegging neerkomt op een economische doodstraf, indien zij anders dan voor een korte periode wordt opgelegd. Zulk een doodstraf, uitgesproken over een onderneming, waarbij ook anderen dan de veroordeelde betrokken zijn, in het bijzonder arbeiders en afnemers, zal meestal niet te verantwoorden zijn, in het bijzonder niet indien in de toekomst de werkloosheid weer mocht toenemen. In zulk een geval zal hetzij onderbewindstelling, hetzij ondertoezichtstelling aangewezen zijn. Men kan zich echter ook indenken, dat de rechter overdracht van de onderneming aan een ander zou kunnen gelasten. Ongetwijfeld zijn ook daaraan bezwaren verbonden: de commissie meent echter, dat de mogelijkheid hiervan in elk geval onder het oog moet worden gezien. Men kan zich zulk een overdracht op verschillende wijzen voorstellen. Zij zou kunnen geschieden door verkoop, te regelen door een bewindvoerder, die door de rechter kan worden benoemd, welke verkoop dan eventueel de goedkeuring van de rechter zou moeten verkrijgen. Zij kan echter ook plaats vinden in dier voege, dat de onderneming wordt overgenomen door de Overheid, die haar dan zo spoedig mogelijk doorverkoopt aan een derde. In beide gevallen schuilen grote moeilijkheden: in de eerste plaats in de vaststelling van de waarde en in de tweede plaats in de keuze van de opvolger. De waarde zou waarschijnlijk het best door de rechter kunnen worden vastgesteld aan de hand van een rapport van deskundigen. Bij de keuze van een derde, die het recht krijgt de zaak over te nemen, bestaat altijd het gevaar, dat deze een stroman blijkt te zijn.

Tussen stillegging en gedwongen overdracht bestaat voor de eigenaar verschil in tweeërlei opzicht. Bij stillegging verliest hij zijn bron van inkomsten, zij het slechts voor een beperkte tijd; daarna kan

hij zijn bedrijf hervatten, al heeft het door de stillegging misschien een ernstige knauw gekregen. Bij gedwongen overdracht daarentegen kan hij zijn bedrijf niet weer opnemen, doch hij ontvangt een uitkering ter grootte van de waarde. Financieel komt de eigenaar er dus bij gedwongen overdracht waarschijnlijk beter af dan bij stillegging.

Is stillegging een ernstige straf, de commissie verliest hierbij niet uit het oog, dat artikel 28, onder 5°, juncto artikel 31 Wetboek van Strafrecht, reeds mogelijk maakt een schuldige in bepaalde gevallen te ontzetten van het recht om bepaalde beroepen uit te oefenen voor een tijd, die de duur van de opgelegde vrijheidsstraf met ten hoogste vijf jaar te boven kan gaan. Deze bepaling gaat zelfs nog verder dan de stillegging, want zij maakt het mogelijk de veroordeelde niet alleen de uitoefening van zijn eigen onderneming te beletten, doch hem ook te verbieden in loondienst werkzaam te zijn in een andere, soortgelijke onderneming. Deze ontzetting kan bij economische delicten altijd worden toegepast, terwijl de maximumduur bij oplegging van geldboete niet minder dan 6 jaar bedraagt en bij oplegging van vrijheidsstraf nog zoveel langer als de vrijheidsstraf duurt. Zulk een ontzetting zal de veroordeelde dwingen zijn onderneming hetzij aan een ander over te dragen, hetzij haar, voor zover dat mogelijk is, te verhuren, terwijl hij zelf in een ander beroep zijn brood zal moeten trachten te verdienen, indien hij althans niet voldoende andere inkomsten heeft om van te leven. Ook van deze mogelijkheid zal de rechter ongetwijfeld een spaarzaam gebruik moeten maken. Voor het personeel en voor de gemeenschap als geheel werkt deze maatregel echter minder nadelig dan de stillegging, daar de onderneming als zodanig er niet door wordt aangetast.

De stillegging kan worden bevolen voor de duur van ten hoogste zes jaren. Deze duur komt de commissie veel te lang voor. Wel is waar kan de ontzetting van het recht om een bepaald beroep uit te oefenen eveneens voor ten hoogste zes jaar en bij de oplegging van vrijheidsstraf voor een nog langere periode worden uitgesproken, doch deze ontzetting treft — zoals daareven reeds werd opgemerkt — in beginsel alleen de dader, niet diens personeel, terwijl bij stillegging van de onderneming juist het personeel in sterke mate de dupe kan worden. Wel moet stillegging op economische gronden vrijwel uitgesloten worden geacht ten aanzien van ondernemingen met een groot personeel, vooral indien zij een belangrijke functie in het productieapparaat hebben, doch dit betekent weer, dat deze ernstige straf zo niet in theorie, dan toch in de praktijk alleen ten opzichte van kleine ondernemers kan worden toegepast. Ook daarom past matiging in de toepassing en deze zal worden bevorderd, indien men de maximum-duur lager stelt.

Sommige leden der commissie meenden op deze gronden, dat stillegging zou moeten worden beperkt tot ten hoogste een jaar; anderen zouden met een verlaging tot drie jaar wel genoegen kunnen nemen. Men herinnerde er nog aan, dat bij de behandeling van het wetsontwerp, dat geleid heeft tot de wet van 24 Mei 1947 tot opening van de mogelijkheid van voorlopige maatregelen ter zake van overtreding van prijsvoorschriften (H 156), de Kamer een amendement-Bachg heeft aangenomen, dat stillegging als voorlopige maatregel beperkte tot een duur van ten hoogste zes maanden. De Regering heeft zich in het thans aanhangige ontwerp daarbij aangesloten, voor zover het de voorlopige maatregelen betreft, doch heeft niettemin de stillegging als definitieve maatregel mogelijk willen maken voor een termijn van zes jaar.

Volledigheidshalve vermeldt de commissie nog als haar opvatting, dat uitdrukkelijke stillegging van een onderneming niet nodig is, indien wordt vastgesteld, dat zij werkt zonder een voor de uitoefening van het bedrijf noodzakelijke vergunning. De onderneming behoort dan te worden gesloten, totdat zulk een vergunning eventueel mocht worden verleend; stillegging voor een bepaalde tijdsduur zou geen zin hebben.

Het artikel spreekt van stillegging van de onderneming van de veroordeelde. De commissie leidt daartuit af, dat zij alleen betrekking kan hebben op ondernemingen, waarvan de veroordeelde eigenaar is. Is hij slechts bedrijfsleider in de zaak van een ander of directeur van een naamloze vennootschap, waarvan hij niet alle aandelen bezit, dan zal stillegging dus niet kunnen worden bevolen. Dit acht de commissie ook juist. In het laatste geval zal het openbaar ministerie, indien het stillegging wil vorderen, de vervolging moeten instellen tegen de rechtspersoon en niet tegen de directeur. Op de vraag, of strafbaarstelling van de rechtspersoon aanbeveling verdient, zal overigens bij artikel 15 nog worden teruggekomen.

Ten aanzien van de verbeurdverklaring is de commissie van mening, dat in het bijzonder de bepaling, dat het er niet toe doet, of de voorwerpen al dan niet aan de veroordeelde toebehoren, wel zeer ver gaat. Toch is zij geneigd deze vergaande bevoegdheid te aanvaarden, aangezien zij inderdaad in bepaalde gevallen niet kan worden ont-

beerd. Wel moet onder het oog worden gezien, of niet een beperking kan worden aangebracht door een uitzondering op te nemen voor het geval door de verbeurdverklaring een derde, die van het economische delict niet afwist en er ook niet van behoefde te weten, benadeeld zou worden. Artikel 9a van het Besluit Buitengewoon Strafrecht, zoals dit is gewijzigd bij de wet van 27 Juni 1947 (*Staatsblad* No. H 206), laat verbeurdverklaring van zaken, die de veroordeelde niet toebehoren, alleen toe, voor zover dit met eerbiediging van de rechten van derden te goeder trouw mogelijk is. Een overeenkomstige redactie verdient hier stellig aanbeveling.

Onder *e* wordt mogelijk gemaakt de verbeurdverklaring van alle voorwerpen en vermogensbestanddelen van een onderneming, ongeacht of er tussen deze goederen en het delict wel enig verband bestaat. De commissie betwijfelt, of dit niet te ver gaat. Het betekent, dat een gehele onderneming verbeurd kan worden verklaard, zodra door de ondernemer maar een of ander economisch delict is begaan. Deze straf is nog zwaarder dan de stillegging, want deze laatste is aan een termijn gebonden en de verbeurdverklaring werkt definitief. De commissie vraagt zich af, of niet althans enig verband moet bestaan tussen het geconstateerde delict en de goederen, welke verbeurd kunnen worden verklaard. Betreft het delict een stuk vee, dan zou eventueel ook het andere vee van dezelfde boer verbeurd verklaard moeten kunnen worden, want ten aanzien daarvan zou hij hetzelfde of een overeenkomstig delict kunnen begaan: niet echter zijn landbouwwerktuigen of zijn bouwland. Zulk een beperking is wellicht moeilijk te formuleren; men zou een poging daartoe echter dienen te wagen.

Uit de woorden „onderneming van de veroordeelde” leidt de commissie weer af, dat het delict moet zijn begaan door de eigenaar zelf.

Ten aanzien van verbeurdverklaring verdient nog opmerking, dat het ontwerp niet uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid van verbeurdverklaring met gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de netto-opbrengst. Het schijnt, dat de tuchtrechters voor de prijzen deze vorm van bijkomende straf niet zelden toepasten, wanneer zij van oordeel waren, dat het uit een oogpunt van algemeen belang wenselijk was de in beslag genomen goederen niet aan de veroordeelde terug te geven, doch dat hij in verband met de geringe ernst van zijn delict te ernstig getroffen zou worden door algeheel verlies van de opbrengst. Sedert de Hoge Raad bij zijn arrest van 18 Maart 1947 (N. J. 1947, 333) heeft beslist, dat deze vorm van verbeurdverklaring niet op een wettelijk voorschrift berust en niet in stand kan blijven, wordt deze methode echter niet meer toegepast. Het komt de commissie voor, dat de hierbedoelde vorm van bijkomende straf in het arsenaal van de rechter een plaats verdient.

Bij het publiek, zo werd verder opgemerkt, bestaat veelal niet de overtuiging, dat de verbeurdverklaarde goederen op de juiste wijze weer in het normale verkeer worden gebracht. Om de op dit punt bestaande ongerustheid weg te nemen, zou het goed zijn, indien de Regering nog eens duidelijk zou willen uiteenzetten, welke regelen ten aanzien van verbeurdverklaarde goederen gelden en op welke wijze deze in de praktijk worden toegepast.

Eindelijk werd er op gewezen, dat verbeurdverklaring hier voor het eerst ook wordt mogelijk gemaakt ten aanzien van onroerend goed. Gevraagd werd, hoe de eigendom hiervan zal overgaan. Kan de Staat het vonnis eenvoudig in de openbare registers laten overschrijven? Artikel 19 bepaalt wel, hoe beslag op zulke goederen kan worden gelegd: een bepaling omtrent de eigendomsovergang ontbreekt echter, zover de commissie kan nagaan.

Een juiste bijkomende straf acht de commissie de openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak. Zij wil er echter de aandacht op vestigen, dat deze openbaarmaking alleen effect kan hebben, indien zij plaats heeft op zodanige wijze, dat het publiek begrijpt, welk delict de dader heeft begaan en vooral waarom zijn daad ontoelaatbaar en strafwaardig is. De wijze van tenuitvoerlegging van de openbaarmaking is geheel aan de rechter overgelaten en de Minister kan daaromtrent dus geen richtlijnen geven. Wel kan hij echter aan het openbaar ministerie opdragen in elk bijzonder geval bij zijn requisitoir de aandacht van de rechter hierop te vestigen en zo nodig voorstellen daaromtrent te doen.

#### Artikel 9

Met de mogelijkheid van onderbewindstelling en ondertoezichtstelling kan de commissie zich in beginsel wel verenigen. Zij merkt echter op, dat de inhoud van deze begrippen geenszins vaststaat en zij vraagt zich daarom af, of een nadere regeling hieromtrent in de wet wel kan worden gemist. Wel bepaalt artikel 11, dat de rechter voor zoveel nodig alle bijzonderheden en gevolgen naar behoefte regelt, doch het is twijfelachtig of hiermee kan worden volstaan. In het bijzonder de vraag, welke bevoegdheden de onderbewind of onder toezicht gestelde zelf zal kunnen uitoefenen en voor welke

handelingen hij de medewerking van de bewindvoerder of toezicht- houder nodig heeft, vraagt haars inziens om een algemene regeling. Daarbij zal tussen bewind en toezicht natuurlijk onderscheid ge- maakt moeten worden.

De commissie vat de term „bewind” aanvankelijk aldus op, dat de bewindvoerder alle bevoegdheden betreffende de onderneming van de veroordeelde van hem overneemt, zodat de onder bewind gestelde, wat zijn onderneming betreft, geheel op één lijn komt te staan met een minderjarige. Minder scherp omlijnd is daarentegen de figuur van het toezicht. Blijkbaar is het de bedoeling, dat de onder toezicht gestelde wel zelf mag handelen, doch in bepaalde ge- vallen de medewerking van de toezichthouder nodig heeft. Hoe kunnen derden dit alles echter weten? Is inschrijving van het vonnis, waarbij de bijzonderheden van het geval worden geregeld, in het handelsregister voorgeschreven? Behoort zulk een vonnis niet steeds ook in een of meer nieuwsbladen te worden gepubliceerd? Krachtens artikel 34 van dit wetsontwerp zijn handelingen, in strijd met de maatregelen van onderbewind- of ondertoezichtstelling ver- richt, nietig, doch kan op deze nietigheid geen beroep worden gedaan ten nadele van hem, die van het vonnis onkundig was en ook geen ernstige reden had om het bestaan er van te vermoeden. Dan zal men echter zoveel mogelijk maatregelen moeten nemen om te bevorderen, dat allen, die met de veroordeelde in zakelijke aanraking komen, van het bestaan van het vonnis op de hoogte gebracht worden.

Van veel belang is ook, of de inkomsten uit de onderneming ge- durende het bewind of het toezicht aan de veroordeelde zelf ten goede zullen komen. De commissie neemt aan, dat dit wel het geval zal zijn. Anders ware eerder sprake van een straf dan van een maatregel. Behoort de wet dit echter niet uitdrukkelijk te bepalen? De Memorie van Toelichting is op dit punt ook niet volkomen on- dubbelzinnig: „de baten van de onderneming kunnen aan de vero- oordeelde blijven toevoelen” leest men op bladz. 15 bovenaan. Be- tekent dit „kunnen”, dat het ook anders kan of is „kunnen” hier gelijk aan „mogen”?

Blijkens de Memorie van Toelichting, zo werd nog opgemerkt, bestaat er aanleiding tot onderbewindstelling o.a. wanneer een bedrijf de voorschriften, welke strekken tot opvoering van de productiviteit, verwaarloost. Welke voorschriften zijn hier bedoeld?

Hierboven bleek, dat de commissie de maximum-duur van de stillegging, nl. zes jaar, te lang acht. Ook de maximum-duur van de onderbewind- of ondertoezichtstelling, welke eveneens zes jaar be- draagt, acht zij langer dan nodig is. Naar analogie van de maximum- proeftijd bij voorwaardelijke veroordeling en van de maximum-ter- mijn, waarvoor een waarborgsom geëist kan worden, zou haars in- ziens met een duur van ten hoogste drie jaar in geval van misdrijf en van ten hoogste twee jaar in geval van overtreding kunnen wor- den volstaan.

De oplegging van de verplichting tot storting van een waarborgsom acht de commissie een bijzonder nuttige maatregel, welke nog meer dan de voorwaardelijke veroordeling een preventieve werking zal heb- ben. Het is haar echter opgevallen, dat generlei maximum is gesteld. Toch draagt de waarborgsom, welke immers geheel of gedeeltelijk aan de Staat kan vervallen, het karakter van een voorwaardelijke boete. In het stelsel van het ontwerp kan men ten aanzien van misdrijven redeneren, dat een maximum niet behoeft te worden gesteld, nu het ontwerp voor misdrijven immers ook de onbeperkte geldboete kent. Met betrekking tot overtredingen heeft het ontwerp echter wel een grens gesteld, hetgeen er, naar de commissie meent, in elk geval toe zou moeten leiden bij veroordeling ter zake van overtredingen voor de waarborgsom eveneens een maximum te bepalen. Bovendien herinnert de commissie er aan, dat zij tegen het niet stellen van een grens voor de geldboete bij misdrijven ernstig bezwaar heeft.

Het opleggen van de verplichting tot voldoening van een geld- bedrag ter ontneming van het geschatte voordeel, behaald door het begaan van economische delicten, acht de commissie in beginsel eveneens een juiste maatregel, waaraan om fiscale redenen behoefte bestaat naast de geldboete. Ook hier echter heeft, naar het haar voorkomt, de Regering zich iets te veel laten meeslepen door haar — in het algemeen gerechtvaardigd — verlangen naar een doel- treffende repressie. De bepaling is dientengevolge zo algemeen ge- steld, dat de rechter het geschatte voordeel mag ontnemen, dat is behaald door economische delicten van volkomen andere aard dan dat, waarvoor de verdachte terechtstaat. De commissie heeft er geen bezwaar tegen, dat de rechter zich niet behoeft te beperken tot het voordeel uit het enkele feit, dat te laste gelegd en wettig en over- tuigend bewezen is; indien voldoende aanwijzingen bestaan, dat de verdachte soortgelijke feiten in ruimere omvang heeft gepleegd, wordt het rechtsgevoel niet aangetast, integendeel bevredigd, door ook het daaruit ontstane voordeel weg te nemen. Daarbij moet het echter blijven. Heeft een verdachte ook door feiten van geheel andere aard

voordeel behaald, dan behoort dat niet te worden weggenomen zonder dat althans een feit van die andere soort wordt ten laste ge- legd en bewezen. Anders mengt men aangelegenheden dooreen, welke weinig of geen onderling verband vertonen. De opsomming van arti- kel 1 van dit ontwerp toont voldoende aan, hoe gevarieerd de be- palingen zijn, waartegen het ontwerp straf bedreigt. Moet de ver- dachte zich nu verweren tegen een eis tot ontneming van voordeel, behaald op een geheel andere wijze dan door feiten als waarvoor hij terechtstaat, dan zal hij in zijn verdediging benadeeld kunnen wor- den; hij behoeft immers op een telastelegging van feiten van geheel andere aard niet te rekenen. Dit klemt te meer, daar — naar de commissie aanneemt — ten aanzien van de schatting van het be- haalde voordeel geen strikte bewijsregels zullen behoeven te worden toegepast; de rechter zal kunnen volstaan met als zijn overtuiging uit te spreken, dat de verdachte het door hem geschatte voordeel heeft genoten.

Met het mogelijk maken van het opleggen van de verplichting tot verrichting van hetgeen wederrechtelijk is nagelaten, tenietdoening van hetgeen wederrechtelijk is verricht en verrichting van prestaties tot het goedmaken van de gevolgen van een en ander kan de com- missie zich geheel verenigen. Zij acht dit een bijzonder nuttige maat- regen. Tot dusverre kunnen zulke verplichtingen alleen worden op- gelegd als bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke veroor- deling; voortaan zal dit ook bij onvoorwaardelijke veroordelingen kunnen geschieden. Indien de veroordeelde ondanks het opleggen van zulk een maatregel daarmee toch in gebreke blijft, zal de Over- heid dan op zijn kosten kunnen doen, wat hij heeft nagelaten? Dit zal wel de enige manier zijn, waarop de naleving van deze maat- regel kan worden afgedwongen. Er zijn echter prestaties, welke alleen de veroordeelde zelf kan verrichten, bijv. het verstrekken van be- paalde gegevens. Welke sanctie staat er nu op het niet nakomen van de hem opgelegde verplichting tot het alsnog verrichten hier- van? Een nieuwe strafrechtelijke vervolging schijnt uitgesloten, want deze zou betrekking hebben op dezelfde feiten, waarvoor de vero- oordeelde reeds heeft terechtgestaan. Het komt de commissie voor, dat hier een dwangsom de aangewezen oplossing is. De wet zal dit dan echter uitdrukkelijk moeten regelen.

#### Artikel 11

Verwezen moge worden naar hetgeen bij artikel 9 is opgemerkt.

#### Artikel 13

Met de afwijking van het gewone strafrecht, hierinbestaande, dat de verbeurdverklaring ook na de dood van de veroordeelde ten uit- voer kan worden gelegd, kan de commissie instemmen, voor zover het goederen betreft, waarmede of met betrekking tot welke het economische delict is begaan of die geheel of gedeeltelijk door dat delict zijn verkregen. Hier geldt inderdaad het argument van de Memorie van Toelichting, dat verbeurdverklaring een middel is om goederen weer in het normale verkeer te brengen. Dit argument is echter niet of althans in veel mindere mate van toepassing op de in artikel 8, onder e, bedoelde andere goederen, behorende tot de onderneming van de veroordeelde. De commissie betwijfelt dan ook of het recht tot tenuitvoerlegging ook ten aanzien van deze andere goederen na de dood van de veroordeelde moet blijven bestaan.

#### Artikel 15

Bij de algemene beschouwingen bleek reeds, dat het strafbaar stellen van de rechtspersoon bij de commissie verschillende vragen deed rijzen. Op de belangwekkende theoretische quaesties, welke deze strafbaarstelling doet rijzen, wil zij intussen niet ingaan. Zij zal zich beperken tot de vragen of de voorgestelde regeling nodig, of zij billijk en of zij practisch is. Indien deze vragen een bevredigend antwoord vinden, zal de commissie zich tegen invoering niet ver- zetten.

Wat de noodzakelijkheid betreft, zou men gaarne een nadere moti- vering gegeven zien. Het is waar, dat in het fiscale strafrecht en in het besluit E 135 rechtspersonen eveneens strafbaar gesteld zijn. Wordt daarvan een veelvuldig gebruik gemaakt om tegen zulke personen een vervolging in te stellen of volstaat men in de practijk met het vervolgen van de bestuurders? Zou het laatste het geval zijn, dan mag men wel aannemen, dat ten aanzien van economische delicten hetzelfde mogelijk zal zijn. Een zekere moeilijkheid schuilt dan nog in de delicten, waarvoor een bepaalde kwaliteit — de Memorie van Toelichting noemt als voorbeeld: het zijn van onder- nemer — vereist wordt, welke kwaliteit alleen bij de rechtspersoon, niet bij de bestuurders aanwezig is. Kan men deze moeilijkheid echter niet ook wel op andere wijze ondervangen dan door de



rechtspersoon zelf strafbaar te stellen? Men zou een bepaling kunnen maken, welke vervolging van de bestuurders in zulk een geval uitdrukkelijk mogelijk maakt alsof zij zelf de vereiste kwaliteit bezaten.

Strafbaarstelling van de rechtspersoon is niet nodig om de goederen, welke zij ten gevolge van het delict van haar bestuurder heeft verkregen, verbeurd te kunnen verklaren. Artikel 8 maakt deze bijkomende straf immers ook mogelijk ten aanzien van goederen, welke niet aan de veroordeelde toebehoren. Desgewenst zou men in de wet nog kunnen opnemen, dat de verplichting tot het verrichten van bepaalde prestaties en die tot betaling van het bedrag van het geschatte voordeel bij veroordeling van de bestuurders ook aan de rechtspersoon kan worden opgelegd. Men zou, met andere woorden, in de wet de figuur van de derde-bevoordeelde kunnen invoeren en dan een regeling kunnen maken, welke gelegenheid biedt om deze derde — de rechtspersoon — het door hem verkregen voordeel te ontnemen. Zulk een regeling zou zelfs kunnen worden uitgebreid tot derde-bevoordeelden, die geen rechtspersonen, doch natuurlijke personen zijn.

Ten aanzien van de vraag naar billijkheid werd er voornamelijk op gewezen, dat het straffen van de rechtspersoon kan neerkomen op het straffen van personen, die aan het feit volkomen onschuldig zijn. Indien de aandeelhouders van een naamloze vennootschap niets afwisten van de delicten, begaan door de directeur, kunnen zij niettemin ernstig in hun vermogen worden getroffen door het opleggen van een hoge geldboete aan de vennootschap, zelfs indien zij van het delict generlei voordeel hebben genoten, ja zelfs de schuldige directeur hebben ontslagen.

Wat is, zo werd verder gevraagd, de „sfeer” van de rechtspersoon, waarvan in het tweede lid van artikel 15 sprake is? Men vreesde, dat dit vage woord tot allerlei onzekerheid aanleiding zal geven.

Afgezien van deze vaagheid meende men overigens, dat op praktische gronden tegen het voorstel weinig bezwaar kan worden gemaakt. Het spreekt wel vanzelf, dat tegen een rechtspersoon geen vrijheidsstraffen kunnen worden uitgesproken; nog minder kunnen zulke vrijheidsstraffen tegen de bestuurders worden ten uitvoer gelegd. De overige straffen en maatregelen zijn echter even goed denkbaar voor rechtspersonen als voor natuurlijke personen. Wel werd de vraag gesteld, of niet een nadere regeling betreffende het forum, waarvoor een rechtspersoon gedaagd kan worden, nodig is en of niet de bepaling van artikel 538, 2<sup>o</sup>, Sv. — welke alleen voor belastingstrafzaken geldt — toepasselijk moet worden verklaard op economische strafzaken. Eindelijk werd gevraagd of de bestuurders in een strafzaak tegen de rechtspersoon als getuige gehoord kunnen worden. Zo ja, dan zal hun een verschoningsrecht toekomen, daar zij anders zich zelf aan een veroordeling zouden blootstellen (vgl. artikel 219 Sv.).

In het eerste lid is sprake van „het verboden handelen of het nalaten”; moet dit niet zijn: „het verboden handelen of nalaten” of wel: „het verboden handelen of het verboden nalaten”? Zowel het nalaten als het handelen moet toch verboden zijn.

Met betrekking tot het derde lid werd er de aandacht op gevestigd, dat moeilijkheden kunnen voortvloeien uit de bepaling, dat het openbaar ministerie bij gebreke van een hoofd van het bestuur een bestuurder kan aanwijzen om de rechtspersoon te vertegenwoordigen. Men zou in zulk een geval n.l. het verweer kunnen voeren, dat er wél een hoofd van het bestuur bestaat, die echter niet is gedagvaard. Zou niet kunnen worden bepaald, dat, indien er meer bestuurders zijn, het openbaar ministerie altijd één van hen kan aanwijzen?

Andere leden merkten hiertegen op, dat het openbaar ministerie dan een willekeurige bestuurder zou kunnen aanwijzen, ook indien wel degelijk een hoofd van het bestuur aanwezig is. Kan een aanwijzing echter niet geheel achterwege blijven? De rechtspersoon kan dan zelf beslissen, door wie ze zich wil laten vertegenwoordigen. De rechter zou dan alleen de bevoegdheid moeten hebben om de persoonlijke verschijning van elk der bestuurders te gelasten. Deze bevoegdheid zal de rechtbank trouwens ook in het systeem van het ontwerp wel moeten hebben. Zoals het derde lid thans luidt, kan zij alleen die bestuurder, die door het openbaar ministerie als vertegenwoordiger van de rechtspersoon is aangewezen, doen verschijnen; het is mogelijk, dat zij ook andere bestuurders persoonlijk wil ondervragen.

#### Artikel 16

Met de hier voorgestelde maatregelen ten aanzien van de boedel van een overledene, die een economisch delict heeft begaan, kan de commissie zich verenigen. Dat verbeurdverklaring van reeds in beslag genomen goederen ook wordt mogelijk gemaakt, indien aan nemelijk is, dat een onbekende zich heeft schuldig gemaakt aan een economisch delict, heeft eveneens haar instemming. Echter betwijfelt zij, of niet ook in dit laatste geval bekendmaking moet worden

voorgescreven. Kunnen er geen derden-belanghebbenden zijn, bijv. personen, van wie de goederen gestolen zijn? Zo ja, dan moeten dezen toch de gelegenheid hebben zich aan te melden.

#### Artikel 17

Dit artikel is geheel een uitvloeisel van het stelsel van het ontwerp in zake de concentratie van het hoger beroep bij één gerechtshof. Daaromtrent moge worden verwezen naar de algemene beschouwingen.

#### Artikel 18

Er werd de aandacht op gevestigd, dat het woord „de” aan het einde van de eerste regel van lid 1 de indruk wekt, dat alleen die opsporingsambtenaren, die ten aanzien van alle in artikel 1 bedoelde voorschriften bevoegd zijn, die bevoegdheid behouden, hetgeen niet de bedoeling kan zijn. Het woord zal dus moeten vervallen.

#### Artikel 19

Met de regeling van de inbeslagneming kan de commissie zich in het algemeen verenigen. In het bijzonder acht zij het juist, dat de in artikel 8, onder e, bedoelde „andere voorwerpen en vermogensbestanddelen” alleen met machtiging van de officier van justitie in beslag genomen zullen mogen worden. Volledigheidshalve vestigt zij er nog de aandacht op, dat de verdachte en elke andere belanghebbende ingevolge artikel 103 Sv. bij bezwaarschrift tegen elke inbeslagneming kan opkomen.

Men wees er nog op, dat de boekhouding van de verdachte, welke uit haar aard behoort tot de voorwerpen, welke tot de ontdekking van de waarheid kunnen dienen, tevens behoort tot de categorie van voorwerpen, bedoeld in artikel 8, onder e, hetgeen ten gevolge heeft, dat zij *alleen* met machtiging van de officier van justitie in beslag genomen kan worden. Dit kan niet de bedoeling zijn.

#### Artikelen 20 en 26

Overwegend bezwaar heeft de commissie tegen de handhaving van de „ruimere bevoegdheden”, neergelegd in artikel 43 van het Deviezenbesluit. Krachtens die bepaling toch is in deviezenzaken het verschoningsrecht van allen, die zich uit hoofde van hun stand of beroep in het algemeen kunnen verschonen, opgeheven. Ook de geestelijke, de arts en de advocaat kunnen dus, indien zij niet willen getuigen omtrent zulke zaken, gegijzeld worden. De opsporingsambtenaren kunnen zelfs bij de advocaat van de verdachte het gehele op hem betrekking hebbende dossier in beslag nemen. Dit is onaanvaardbaar, hoe belangrijk de naleving van de deviezenvoorschriften ook moge zijn.

Er werd aan herinnerd, dat het beroepsgeheim voor advocaten en notarissen, dat door artikel 45 van het Tribunaalbesluit was opgeheven, door de wet van 27 Juni 1947 (*Staatsblad* no. H 206) is hersteld.

Geen bezwaar bestaat daarentegen bij de commissie tegen de redactie van artikel 20, dat mogelijk maakt bij degenen, die zich op een verschoningsrecht kunnen beroepen, inzage te nemen van die gedeelten van hun bescheiden, welke kunnen worden geraadpleegd zonder dat daardoor geheimen kunnen worden geopenbaard. Zij betwijfelt echter, of deze bepaling veel praktisch effect zal hebben. Indien degene, die tot geheimhouding verplicht is, verzekert, dat zijn stukken zo zijn ingericht, dat raadpleging daarvan niet mogelijk is zonder dat geheimen worden geopenbaard, zal de opsporingsambtenaar dit immers niet mogen controleren. Want doet hij dat wél en blijkt de bewering juist te zijn, dan is het geheim geschonden. De bepaling kan hoogstens dienen om al te scrupuleuze personen gerust te stellen.

Terugkomende op de handhaving van de bijzondere bevoegdheden, in speciale wetten aan opsporingsambtenaren toegekend, zou de commissie de Regering willen verzoeken, haar een overzicht van deze bevoegdheden te verschaffen, opdat zij zich er rekenschap van zal kunnen geven, of behoud daarvan noodzakelijk en verantwoord is.

#### Artikelen 21 tot en met 25

De hier gegeven regelingen omtrent de opsporing acht de commissie juist.

In artikel 24 is sprake van de kosten van ongelijk. Gevraagd werd, of deze kosten ook de schaden en interessen omvatten; dit ware redelijk. Vooral de schaden ten gevolge van aanhouding en lossing van goederen kunnen ten gevolge van het daardoor ontstane tijdsverlies zeer belangrijk zijn.

#### Artikel 27

Dit artikel maakt het opzettelijk niet voldoen aan een vordering, krachtens enig voorschrift van deze wet gedaan door een opsporings-

ambtenaar, tot een economisch delict en dan nog wel een misdrijf, zodat de bedreigde straf niet minder dan zes jaar en onbepaalde geldboete bedraagt, terwijl voorts alle bijkomende straffen en alle maatregelen kunnen worden opgelegd. De Memorie van Toelichting geeft hiervoor twee argumenten: niet alle opsporingsambtenaren kunnen een ambtsedig proces-verbaal ter zake van overtreding van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht opmaken; en het daarop gestelde maximum (drie maanden of zeshonderd gulden) staat in geen enkele verhouding tot de grote belangen, waarom het hier gaat.

Om met het laatste argument te beginnen: de commissie acht dit wel juist, doch het behoort er nog niet toe te leiden, dat het maximum van de vrijheidsstraf nu met 24 wordt vermenigvuldigd, terwijl voor de geldboete in het geheel geen maximum meer geldt. Hier vindt een ernstige overschatting van het belang, dat met de gestelde voorschriften gemoeid is, plaats. Een redelijke verhoging van de maxima, genoemd in artikel 184 W. v. S., zou naar de overtuiging der commissie in elk geval voldoende zijn om de bevelen der opsporingsambtenaren te doen eerbiedigen.

Aan het bezwaar, dat deze ambtenaren geen proces-verbaal met volledige bewijskracht kunnen opmaken, zou men voorts gemakkelijk te gemoet kunnen komen door hun de bevoegdheid daartoe uitdrukkelijk toe te kennen.

#### Artikelen 29, 30 en 31

De commissie kan zich er in beginsel mee verenigen, dat voorlopige maatregelen kunnen worden gelast, zowel door de officier van justitie als door de rechtbank. Juist acht zij het ook, dat de verdachte tegen het bevel van de officier van justitie kan opkomen bij de rechtbank, die daaromtrent binnen enkele dagen moet beslissen. Echter betwijfelt zij of het juist is, dat tegen de beschikkingen van de rechtbank geen enkel rechtsmiddel is toegelaten. Wel kent artikel 31 — een bepaling, waarmee de commissie gaarne instemt — de mogelijkheid van schadevergoeding, doch daardoor kunnen de zeer ernstige gevolgen van een voorlopige maatregel als stillegging van een onderneming slechts ten dele worden goedge maakt. Men bedenke, dat het Wetboek van Strafvordering in artikel 71 recht van hoger beroep toekent tegen elke beschikking tot gevangenhouding of gevangenneming. De hierbedoelde voorlopige maatregelen nu houden wel geen vrijheidsbeneming in, doch zijn in hun gevolgen in vele gevallen nauwelijks minder ingrijpend, zo niet ingrijpender. De commissie zal dan ook gaarne gemotiveerd zien, waarom de Regering hier hoger beroep heeft willen uitsluiten.

Indien een recht van hoger beroep mocht worden toegekend, zal dit zowel moeten gelden voor de beschikkingen van de rechtbank ingevolge artikel 30 als voor die ingevolge artikel 29. Hoger beroep zal geen schorsende werking mogen hebben; bepaald zal dus moeten worden, naar analogie van artikel 73 Sv., dat de beschikkingen van de rechtbank dadelijk uitvoerbaar zijn.

Met betrekking tot artikel 29, lid 1, onder *b*, en artikel 30, lid 1, onder *e*, werd nog opgemerkt, dat bevelen en beschikkingen tot opslag en bewaring niet kunnen worden toegepast op aan bederf onderhevige goederen. Hier zal dikwijls inbeslagneming en verkoop nodig zijn. Inbeslagneming is te allen tijde mogelijk; de commissie vraagt zich echter af, of de wet ook verkoop van in beslag genomen goederen toelaat. Het Wetboek van Strafvordering schrijft in het algemeen voor, dat zulke goederen moeten worden bewaard. Ziet de commissie het goed, dan bevat deze wet geen daarvan afwijkende bepalingen, of het moest zijn artikel 19, lid 5, inhoudende, dat nadere ministeriële voorschriften kunnen worden gegeven omtrent de wijze en de gevolgen van de inbeslagneming. Het komt haar echter voor, dat dit niet de bedoeling kan zijn; afwijkingen van het Wetboek van Strafvordering behoren duidelijk te worden aangegeven.

Dat de bevelen van de officier van justitie ingevolge artikel 29 voor onbepaalde tijd zullen gelden, acht de commissie juist. De verdachte heeft het immers zelf in de hand, door een verzoek tot opheffing of wijziging een beslissing van de rechtbank te verkrijgen. Echter kan de officier van justitie, indien men de tekst letterlijk interpreteert, ook na een beschikking van de rechtbank, waarbij zijn bevelen worden opgeheven of gewijzigd, nieuwe bevelen geven en zelfs de door de rechtbank bevelen wijzigingen ongedaan maken. Dit is natuurlijk niet de bedoeling van het artikel. Behoort het echter niet uitdrukkelijk te worden uitgesloten?

Wat artikel 30 betreft werd verder opgemerkt, dat de Kamer destijds bij amendement de voorlopige stillegging ter zake van overtreding van prijsvoorschriften heeft beperkt tot een termijn van zes maanden. Daarbij is inderdaad als argument gebruikt, dat de overeenkomstige definitieve maatregel eveneens slechts voor zes maanden kon worden opgelegd. Nu de Regering deze definitieve maatregel voor niet minder dan zes jaar mogelijk wil maken, stelt zij voor, de maximum-duur van de voorlopige maatregel onbepaald

te maken. Dit gaat naar het oordeel der commissie te ver, zeker indien geen hoger beroep mogelijk is. Indien een zo ingrijpende maatregel als voorlopige stillegging wordt bevolen, behoort de rechter er zich rekenschap van te geven, voor hoe lang hij zal gelden. Een beperkte maximum-duur kan voor het openbaar ministerie en eventueel ook voor de rechter-commissaris een prikkel zijn om het onderzoek zo snel mogelijk te doen verlopen. Het komt de commissie voor, dat een maximum van zes maanden, desnoods éénmaal met ten hoogste zes maanden te verlengen, voldoende is om een degelijk onderzoek mogelijk te maken.

#### Artikelen 32, 33 en 34

Het als economisch delict strafbaar stellen en nietig verklaren van opzettelijke handelingen in strijd met een bijkomende straf of maatregel en van het onttrekken van vermogensbestanddelen aan verhaal of tenuitvoerlegging van een straf of maatregel acht de commissie een noodzakelijk complement van de overige strafbepalingen, waarop deze wet betrekking heeft. Zij aarzelt echter met betrekking tot het strafbaar stellen van het ontduiken van een straf of maatregel. Dit is een wel zeer rekbaar begrip. In burgerlijke zaken bestaat tegen hantering daarvan geen bezwaar; in strafzaken zou men echter wel gaarne een scherpere omschrijving zien, vooral nu de strafsancie zo zwaar is.

Voorts vraagt de commissie zich af, of hier geen aanleiding bestaat tot het strafbaar stellen van culpose handelingen. Daartegen zouden dan echter veel lagere maximum-straffen bedreigd moeten worden.

#### Artikelen 35 en 36

Tegen het openen van de mogelijkheid om ook ter zake van misdrijven schikkingen te treffen, heeft de commissie geen bezwaar. Zij twijfelt er niet aan, dat het openbaar ministerie in zaken van werkelijk ernstige aard geen schikking zal toestaan. In de talloze gevallen van ondergeschikte betekenis kan het voorstel daarentegen een belangrijke werkbesparing ten gevolge hebben.

Zal bij transactie ter zake van misdrijf daarvan ook aantekening worden gehouden op het strafblad?

Opgemerkt werd, dat in de praktijk behoefte bestaat aan de mogelijkheid om zaken te seponeren nadat de verdachte afstand heeft gedaan van in beslag genomen voorwerpen. Artikel 35 laat echter niet toe, dat als voorwaarde voor schikking niet anders dan zulk een afstand wordt gesteld; het openbaar ministerie zal dus tevens de betaling van een of ander klein bedrag als voorwaarde moeten stellen, ook indien het meent, dat de verdachte door afstand reeds voldoende is gestraft. Een kleine wijziging van het artikel zou hieraan tegemoet kunnen komen.

Tegen het voorstel om de bevoegdheid tot schikken ook aan andere personen, diensten of lichamen dan het openbaar ministerie toe te kennen, bestaat bij de commissie aanvankelijk bezwaar. Zij meent, dat deze bevoegdheid aan het openbaar ministerie moet worden voorbehouden. Zijn de haar verstrekte inlichtingen juist, dan heeft men met de mogelijkheid tot schikken door De Nederlandsche Bank in deviezaken — de enige tot dusverre bestaande mogelijkheid op dit gebied — geen onverdeelde gunstige resultaten opgedaan; het schijnt, dat het tempo, waarin deze zaken worden afgedaan, weinig vlot is. Dit is zeker geen aanmoediging om aan het stelsel van transactie door anderen uitbreiding te geven. Zou ook in deviezaken de bevoegdheid tot transactie niet bij uitsluiting weer aan het openbaar ministerie kunnen worden gegeven? De praktijk toont aan, dat het openbaar ministerie de transacties vlot en gemakkelijk verwerkt. Volgens het ontwerp zal het toezicht moeten houden op de uitoefening van de schikkingsbevoegdheid door anderen en daarvoor richtlijnen moeten geven. Tenzij dit toezicht een wassen neus wordt, kan het openbaar ministerie de zaken dan even goed, neen beter zelf afdoen. Men voorkomt dan ook het ter terechtzitting moeilijk te controleren verweer van de verdachte, dat hij met het andere tot transigeren bevoegde orgaan reeds een schikking heeft aangegaan. Wil men het artikel niet geheel schrappen, dan zou men desnoods de schikkingsbevoegdheid van De Nederlandsche Bank uitdrukkelijk kunnen handhaven.

In het eerste lid van artikel 36 wordt gesproken van „diensten, lichamen of personen”. Gevraagd werd, wat met „diensten” bedoeld is. Dit woord wordt trouwens in het tweede lid niet herhaald. Kan het niet vervallen?

#### Artikel 38

Naar het een aantal leden der commissie voorkwam, klopt de toelichting bij het tweede lid van dit artikel niet met de tekst van dit lid in verband met artikel 37 en artikel 1. Het stelsel van het ontwerp

is, dat de economische strafkamers bij uitsluiting recht spreken over alle economische delicten. Voor deze delicten gelden aparte regelingen in zake strafmaat en procedure. Daarom bepaalt artikel 1 nauwkeurig, welke delicten economische delicten zijn in de zin van het wetsontwerp. Nu spreekt het toch vanzelf, dat het openbaar ministerie niet ook nog andere delicten op de wijze van economische delicten kan doen behandelen, eenvoudig door ze bij een economische strafkamer aan te brengen. Toch moet men uit de toelichting afleiden, dat de ontwerpers dit als mogelijk en ook als wenselijk beschouwen. De voordelen worden daar immers in den brede besproken. Ware dit juist, dan zouden die andere, commune delicten, in hoger beroep moeten worden behandeld door één hof in plaats van door vijf; ook zouden voor die commune delicten de afwijkende procedureregels gelden, welke voor de economische politierechter zijn vastgesteld in de artikelen 50 en 51.

Deze leden meenden, dat men artikel 38, lid 2, geheel anders kan lezen en ook anders moet lezen, nl. in deze zin, dat de kamers der rechtbank, welke met de berechting der economische delicten belast zijn, bij voorkeur niet tevens dienst doen als gewone strafkamers. Behandelen deze kamers echter niettemin gewone strafzaken, dan heten zij niet meer economische kamers, doch gewone strafkamers. Zij doen dan natuurlijk ook recht volgens de gewone procedureregels.

Wellicht zou men tot een andere conclusie kunnen komen, indien artikel 38, lid 2, een scherpe definitie gaf van de niet-economische zaken, welke bij de economische kamers aanhangig gemaakt zullen worden. Dan moest echter uit het artikel zelf blijken, niet welke zaken deze kamers kunnen behandelen, doch welke zij moeten behandelen. Reeds de woorden „bij voorkeur” maken deze uitleg echter naar het oordeel van deze leden onaanvaardbaar. De bepaling, zoals deze thans luidt, draagt het karakter van een handleiding voor het openbaar ministerie, niet van een voorschrift, dat de competentie en daarmee zekere processuele gevolgen bepaalt.

Vat men het tweede lid aldus op, zo merkten andere leden naar aanleiding van dit betoog op, dan moet de vraag rijzen, waarom men de leden der economische kamer zo zorgvuldig van het gewone strafrechtelijke werk zou willen afhouden. Wat voor bezwaar zou er tegen zijn, dat economische strafrechters ook andere strafzaken behandelen? De hier aan het woord zijnde leden konden dit niet inzien. Dit bracht hen er toe, aan te nemen, dat het wel degelijk de bedoeling van de ontwerpers is geweest aan het openbaar ministerie de bevoegdheid te geven te beslissen of een bepaalde zaak door de economische dan wel door de gewone strafkamer zal worden berecht, met — in het eerste geval — het gevolg, dat de bijzondere procesregels van de economische kamer worden toegepast. Zulks behoort dan, zo meenden zij, uitdrukkelijk in de wet te worden neergelegd. Behandeling door de economische kamers behoort dan ook uitdrukkelijk te worden beperkt tot zaken, welke met economische delicten samenhangen, zoals aan het slot van het tweede lid wordt omschreven. De woorden „bij voorkeur” zouden dus geschrapt dienen te worden; voorts zou een regeling moeten worden opgenomen, welke verwijzing van een bij de economische kamer aanhangig gemaakte zaak naar de gewone strafkamer mogelijk maakt.

#### Artikel 39

Zoals bij de algemene beschouwingen reeds bleek, kan de commissie zich met de wijze van samenstelling van de economische kamers wel verenigen. Wie zijn echter de andere Ministers „wie het aangaat”? Deze uitdrukking komt ook voor in de artikelen 38, 55 en 60. Zijn dat alle vijf mede-ondertekenaars van de Memorie van Toelichting? Zo ja, vreest de Regering van het overleg tussen zes Departementen dan geen ernstige vertraging bij de benoemingen?

#### Artikelen 40 en 45

Opgemerkt werd, dat deze twee artikelen zouden kunnen worden samengevoegd. In elk geval zullen zij moeten worden gewijzigd, aangezien de daarin genoemde wet inmiddels is vervangen door de wet van 18 December 1947 (*Staatsblad* No. H 430).

#### Artikel 42

Bij de algemene beschouwingen bleek reeds, dat de commissie de concentratie van alle deviezenzaken bij twee rechtbanken zeer bezwaarlijk acht. Tot de overtredingen van het Deviezenbesluit 1945 behoren nl. niet alleen allerlei financiële transacties, welke zich in hoofdzaak in de centra van de geldhandel plegen af te spelen, doch ook tal van handelingen, welke in de grensgebieden worden verricht, speciaal verboden in- en uitvoer. Berechting hiervan door de centraal gelegen rechtbanken te Amsterdam en Rotterdam zou tot tal van praktische moeilijkheden aanleiding geven, niet alleen voor de ver-

dachten, doch ook voor de opsporingsambtenaren, het openbaar ministerie en de rechtbanken zelf. Het behoeft wel geen betoog, dat men de grootste deskundigheid op dit gebied vindt niet bij de officieren van justitie en de rechters te Amsterdam en Rotterdam, doch bij hun collega's in de grensarrondissementen, die immers geregeld met smokkelzaken te maken hebben. Ook bedenke men, dat verboden in- of uitvoer vaak zal samenlopen met andere economische delicten, zodat door concentratie bij enkele rechtbanken de kansen op dubbele berechting, welke het ontwerp in het algemeen wil wegnemen, weer zouden stijgen. Er is, naar de commissie meent, alle aanleiding om dit artikel te doen vervallen.

#### Artikel 43

De commissie acht deze bepaling, welke voor de enkelvoudige kamers niet nodig is, voor de meervoudige kamers nuttig. Men zou t.z.t. kunnen overwegen, haar voor alle kamers der rechtbanken te doen gelden.

#### Artikel 44

Ook dit voorschrift kan in de praktijk nuttig werken. De commissie acht het echter niet juist, dat alles hier aan de procureur-generaal wordt overgelaten. Meent deze, dat de belangen der aan de rechtspraak onderworpenen zich daartegen niet verzetten, dan kan hij bepalen, dat verschillende zaken voor dezelfde rechtbank zullen worden vervolgd. Blijkbaar heeft de rechter, ook al acht hij de belangen der verdachten hierdoor aangetast, geen bevoegdheid om deze maatregel ongedaan te maken. Dit is moeilijk te aanvaarden.

#### Artikel 46

Dat het ontwerp de berechting van economische delicten, begaan door strafrechtelijk minderjarigen, niet aan de kinderrechter wil onttrekken, acht de commissie juist. Zij is met de Regering van oordeel, dat de specialisering in kinderzaken moet gaan boven de specialisering in economische aangelegenheden.

Niet geheel duidelijk is echter, of de kinderrechter alle straffen en maatregelen zal kunnen toepassen, welke deze wet mogelijk maakt. De commissie neemt aan, dat voor de hoofdstraffen artikel 9, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht onverminderd blijft gelden, zodat de kinderrechter als hoofdstraf alleen plaatsing in een tuchtchool, geldboete of berisping zal kunnen uitspreken. Hoe staat het echter met de bijkomende straffen en met de maatregelen? Onder beide groepen zijn er, die zonder enig bezwaar ook op een minderjarige kunnen worden toegepast. De commissie is geneigd aan te nemen, dat de kinderrechter al deze bijkomende straffen en maatregelen ook aan minderjarigen zal kunnen opleggen en voorts, dat de officier van justitie ook tegen minderjarigen voorlopige maatregelen zal kunnen gelasten, doch zij zal hierover gaarne het oordeel der Regering vernemen.

Men vestigde er nog de aandacht op, dat de regeling van het ontwerp, welke ook de berechting van overtredingen aan de rechtbank opdraagt, ten gevolge heeft, dat aan minderjarige verdachten ook ter zake van overtredingen een raadsman moet worden toegevoegd (vgl. artikel 499 Sv.). De commissie vraagt zich af, of dit noodzakelijk is. Werden deze overtredingen, evenals alle andere overtredingen, door de kantonrechter berecht, dan zou toevoeging niet nodig en zelfs niet mogelijk zijn. Daar staat echter tegenover, dat op economische overtredingen heel wat zwaarder straffen staan dan op andere overtredingen. Gaarne zal de commissie ook over dit punt het oordeel der Regering vernemen.

#### Artikel 47

Het zal bij kleine rechtbanken inderdaad dikwijls niet mogelijk zijn te voldoen aan de wens van artikel 268 Sv. Met de Regering is de commissie echter van oordeel, dat men in dit geval van het genoemde artikel — dat gelukkig geen dwingend voorschrift geeft — zal moeten en mogen afwijken.

#### Artikel 48

Deze bepaling, welke mogelijk maakt, dat voor de dagvaarding in alle economische zaken, zowel voor de meervoudige als voor de enkelvoudige kamer en zowel voor misdrijven als voor overtredingen, wordt volstaan met een korte aanduiding van het feit, acht de commissie niet onbedenklijk. De dagvaarding toch is de grondslag van het gehele geding, ook in hoger beroep. Voor overtredingen, zeker wanneer deze bij oproeping aanhangig gemaakt worden, zou de commissie geen bezwaar hebben tegen een korte aanduiding; voor misdrijven daarentegen acht zij een behoorlijke opgave van het feit noodzakelijk. Dit klemt te meer, nu wordt voorgesteld artikel 374

bij het geding voor de economische politierechter buiten werking te stellen, d.w.z., dat het openbaar ministerie niet verplicht zal zijn de korte aanduiding ter terechtzitting aan te vullen door een nadere opgave van het feit.

Het spreekt vanzelf, dat de korte aanduiding van het feit duidelijk moet maken, welke qualificatie op het feit moet worden toegepast. Is dit niet het geval, dan zal de dagvaarding als nietig moeten worden aangemerkt. Zou het niet wenselijk zijn uitdrukkelijk te bepalen, dat de officier van justitie ter terechtzitting bevoegd en op verzoek van de rechter of van de verdachte ook verplicht is om de telastlegging door een nadere opgave te vervangen? De commissie meent, dat een dergelijke bepaling veel van de bezwaren zou wegnemen.

#### Artikel 49

De toelichting bij dit artikel gaat er weer van uit, dat ook andere dan economische delicten door de economische kamers als zodanig kunnen worden berecht. Voor beschouwingen hieromtrent moge worden verwezen naar hetgeen bij artikel 38 is opgemerkt.

#### Artikel 50

Ook dit artikel is ingegeven door het verlangen naar een snelle en eenvoudige rechtspleging. De commissie acht dit verlangen begrijpelijk, doch betwijfelt, of daaraan niet te veel is toegegeven ten nadele van de rechten van de verdachte. Hierboven kwam reeds ter sprake, dat een korte aanduiding van het te laste gelegde feit niet ter terechtzitting behoeft te worden aangevuld; de commissie acht dit wel denkbaar, zeker wanneer het misdrijven betreft.

De bepaling onder 2°. (schorsing van het onderzoek alleen indien het verzoek daartoe de politierechter gegrond voorkomt) acht zij wel aanvaardbaar.

Bedenklijk acht zij daarentegen weer de bepaling, dat schriftelijk vonnis alleen genomen behoeft te worden, indien de politierechter daartoe zelf grond aanwezig acht, zodat dus noch het openbaar ministerie, noch de verdachte recht hebben op een schriftelijk vonnis, indien zij daarom vragen. Vooral met het oog op hoger beroep acht de commissie dit niet juist; men zou de verplichting om op verzoek een schriftelijk vonnis te wijzen desnoods tot die zaken, waarin hoger beroep mogelijk is, kunnen beperken.

Ook het tweede lid, dat de politierechter de bevoegdheid geeft van het horen van niet verschenen getuigen af te zien, indien hij dit voor de beoordeling van de zaak niet noodzakelijk acht, stuit bij de commissie op bezwaren. Het is te voren immers lang niet altijd zeker, of bepaalde getuigen niet een nieuw licht op de zaak kunnen werpen; zelfs indien getuigen te voren door de politie zijn gehoord, kan hun verhoor ter terechtzitting soms verrassingen opleveren. Het is daarom heel moeilijk te beslissen, of het verhoor van niet verschenen getuigen voor de beoordeling der zaak al dan niet noodzakelijk is. En het behoort, naar de commissie meent, in de strafrechtspraak te recht tot de rechten van het openbaar ministerie en van de verdachte, dat de door hen opgegeven getuigen ook moeten worden gehoord, tenzij beide partijen daarvan afzien.

#### Artikel 51

De invoering van het z.g. stempelvonnis ook bij de economische politierechter acht de commissie een vereenvoudiging, waartegen geen bezwaren bestaan, nu artikel 398, lid 2, Sv. dit beperkt tot inderdaad eenvoudige zaken. Zij kan er zich ook mee verenigen, dat stempelvonnissen eveneens mogelijk worden gemaakt, indien verbeurdverklaring van reeds in beslag genomen goederen wordt uitgesproken.

Opgemerkt werd nog, dat een bij Koninklijk besluit te treffen voorziening nodig zal zijn voor de aantekening van bij stempelvonnis ter zake van misdrijven uitgesproken straffen op het strafblad, bestemd voor het strafregister. Een qualificatie komt immers in het stempelvonnis niet voor.

#### Artikel 52

Tegen de mogelijkheid van het aanhangig maken van zaken bij oproeping heeft de commissie geen bezwaar, al betwijfelt zij, of daarvan in de practijk veel gebruik zal worden gemaakt. Ook bij de kantongerechten en de gewone politierechters wordt, naar zij meent, de oproeping betrekkelijk zelden toegepast. Bij de economische overtredingen, welke voor een belangrijk deel door bijzondere opsporingsambtenaren worden geconstateerd, doet zich dan nog de moeilijkheid voor, dat deze ambtenaren geen oproepingen mogen uitreiken; dat mag alleen de politie.

#### Artikelen 53 tot en met 59

Voor beschouwingen omtrent hoger beroep en cassatie in het algemeen moge worden verwezen naar de algemene beschouwingen.

Maakt de tekst van artikel 53, zo werd gevraagd, wel volkomen duidelijk, dat hoger beroep alleen mogelijk is, indien de straffen en maatregelen, genoemd onder *a* tot en met *d*, tezamen een last van meer dan f 1000 betekenen? Men moet dit afleiden uit het woord „totale”: wellicht kan het echter nog verduidelijkt worden, bijv. door de zinsnede „een totale last voor de verdachte van duizend gulden niet te boven gaande” inspringend te drukken.

In deze zinsnede wordt gesproken van een totale last voor de verdachte. Verbeurdverklaring kan evenwel, volgens het ontwerp, ook plaats vinden ten laste van derden. De commissie meent, dat hoger beroep ook mogelijk moet zijn, indien de last voor de verdachte alléén niet meer dan f 1000 (of een lager daarvoor in de plaats tredend bedrag) beloopt, doch hij met inbegrip van de last voor derden die grens overschrijdt.

Opgemerkt werd, dat economische strafzaken tegen minderjarigen niet zullen worden berecht door de economische kamer van het gerechtshof te 's-Gravenhage, doch door de gewone kamers van elk der vijf hoven, terwijl dan — in tegenstelling tot de gevallen van strafrechtelijk meerderjarigen — van hun arresten wel cassatie openstaat. De commissie meent, dat hier te veel is toegegeven aan de wens om kinderen op de normale wijze te behandelen. Boven bleek reeds, dat zij het juist acht, kinderen ook in economische strafzaken door de kinderrechter te doen berechten, omdat het daarbij aankomt op specialisatie ten aanzien van de problemen van jeugdcriminaliteit. Zulk een specialisatie is echter bij de gerechtshoven niet aanwezig, niet bij de economische kamer, doch ook niet bij de gewone. De redenen, die er toe leiden de berechting van kinderzaken aan de kinderrechter op te dragen, ontbreken dus ten aanzien van het hof. Hier behoort daarom de economische deskundigheid de doorslag te geven. De commissie acht het dan ook wenselijk, de economische strafzaken tegen kinderen in hoger beroep te doen berechten door de economische kamer van het hof te 's-Gravenhage (of, indien het hoger beroep niet bij één hof wordt geconcentreerd, door de economische kamers van elk der vijf hoven). Ten aanzien van de cassatie kan dan ook gerust dezelfde regeling gelden als voor economische strafzaken tegen meerderjarigen. Zou men inderdaad cassatie, anders dan in het belang der wet, voor de meerderjarigen geheel uitsluiten, dan is er in elk geval geen reden haar voor de minderjarigen wél toe te staan, hetgeen weer tot verschil in jurisprudentie aanleiding zou kunnen geven.

Bij artikel 58 werd opgemerkt, dat artikel 358 Sv. reeds een uitdrukkelijke beslissing voorschrijft omtrent verschillende door de verdachte gevoerde verweren, o.a. beroep op strafvermindings- of -uitsluitingsgronden. Dit artikel geldt natuurlijk ook voor de arresten in hoger beroep in economische strafzaken. De verplichting tot motivering, neergelegd in artikel 58, gaat echter verder; zij heeft de instemming der commissie.

#### Artikel 60

De positie der contactambtenaren bevredigt de commissie niet. Het is niet duidelijk, wie in het economische strafproces nu eigenlijk de tegenpartij van de verdachte is, de officier van justitie dan wel de Minister (doorgaans die van Economische Zaken of van Landbouw) met diens contactambtenaren. Naar de mening der commissie behoort de contactambtenaar, die ongetwijfeld een nuttige rol kan spelen, ondergeschikt te zijn en te blijven aan het openbaar ministerie. Dit kan hem altijd als deskundige dagvaarden, waarna de rechter verplicht is hem te horen. Ook kan de rechter uit zich zelf beslissen, dat hij de contactambtenaar als deskundige wil horen. Wil de ambtenaar zich tot de rechter wenden met het verzoek te worden gehoord, dan bestaat daartegen evenmin bezwaar. Niet juist zou de commissie het evenwel achten, indien de contactambtenaar — zoals het ontwerp blijkbaar bedoelt — het recht zou hebben te eisen, dat hij gehoord wordt. De beslissing hieromtrent moet blijven bij het openbaar ministerie c.q. de rechter. Denkbaar is ook, dat de verdachte hem als deskundige doet dagvaarden.

Blijkens de toelichting zal de rechter een verzoek van de contactambtenaar om gehoord te worden in het algemeen moeten inwilligen, behoudens om redenen van orde in de procesgang. De tekst van het ontwerp bevat hieromtrent echter niets.

Men merkte nog op, dat in dit artikel wordt gesproken van „een Onzer andere Ministers”, wie het aangaat, blijkbaar in tegenstelling tot de Minister van Justitie, die echter in dit artikel niet genoemd wordt.

#### Artikelen 61 tot en met 64

Opgemerkt werd, dat in al deze artikelen wordt gezegd, dat de daar genoemde regelingen vervallen. De Staatscommissie Bezettingsrecht

maakt echter onderscheid tussen „ingetrokken worden” en „vervallen”; de laatste uitdrukking wordt dan gebezigd voor besluiten uit de bezettingstijd, de eerste voor wetsbesluiten en wetten. De commissie zou er de voorkeur aan geven, indien deze terminologie gevolgd werd, hetgeen zou meebrengen, dat van de artikelen 61, 63 en 64 telkens het eerste lid gewijzigd werd.

In het derde lid van artikel 61 wordt bepaald, dat zaken, welke behandeling voor de tuchtrechter voor de prijzen reeds zover gevorderd is, dat alleen nog maar een einduitspraak behoeft te worden gegeven, door deze tuchtrechter worden afgedaan. Men stelde de vraag, of deze casuspositie zich wel kan voordoen. Ingevolge artikel 20 van het Besluit berechting economische delicten (E 135) geeft de tuchtrechter voor de prijzen immers onmiddellijk na de sluiting van het onderzoek ter terechtzitting mondeling vonnis. Met „onmiddellijk” zal toch wel bedoeld worden: op dezelfde terechtzitting. De voorgestelde bepaling kan niet slaan op het geval, dat een zaak wordt aangehouden bijv. voor nader getuigenverhoor, want dan is zij niet rijp voor de einduitspraak.

#### Artikel 65

Bij de algemene beschouwingen bleek reeds, dat de commissie ernstig bezwaar heeft tegen de voorstellen, opgenomen in dit artikel, zowel tegen de verlenging van de termijnen van in verzekeringstelling en in bewaaringstelling van twee tot vier, resp. van zes tot twaalf dagen, als tegen de mogelijkheid tot het openen van de verhoging van de competentiegrens voor de gewone politierechter van zes maanden tot een jaar. Deze voorstellen, welke met de materie van de berechting der economische delicten slechts zijdelings verband houden, behoren haars inziens in dit wetsontwerp niet thuis.

Verlenging van de termijnen van in verzekering- en in bewaaringstelling zal er, naar de overtuiging der commissie, niet toe leiden, dat de zaken sneller worden afgedaan, doch integendeel, dat de politie, die nu eenmaal dikwijls met werk overladen is, daarvan gebruik zal maken om zich minder te haasten met het onderzoek dan bij de huidige termijnen noodzakelijk is. Het is nu eenmaal een menselijke eigenschap werkzaamheden, waarvoor men de beschikking heeft over een bepaalde termijn, zo uit te voeren, dat men daarmee weinig eerder dan het einde van die termijn gereed is. Zeker is men geneigd dat te doen, wanneer men tegelijk ook met veel ander werk belast is. Het kort houden van de bedoelde termijnen heeft dan ook de strekking het onderzoek te bespoedigen, hetgeen met het oog op de toch altijd bestaande kans, dat de verdachte onschuldig is, als een algemeen belang van de eerste rang moet worden beschouwd. De extra-werkzaamheden, welke uit het kort houden van deze termijnen kunnen voortvloeien (beslissingen van de raadkamer, welke bij langere termijnen niet nodig zouden zijn), zal men met het oog op de grote belangen der verdachten op de koop toe moeten nemen.

Een algemene verdubbeling van deze termijnen acht de commissie dus niet aanvaardbaar. Zij kan echter evenmin inzien, dat verlenging speciaal voor de economische delicten nodig zou zijn. Ongetwijfeld eisen sommige van deze delicten een uitvoerig onderzoek, doch er is geen reden om aan te nemen, dat dit onderzoek uitvoeriger zou moeten zijn dan in tal van gewone strafzaken, bijv. wegens verduistering.

Ook de mogelijkheid tot algemene verhoging van de competentiegrens voor de politierechter stuit bij de commissie op ernstige bezwaren. Deze verhoging behoort in elk geval in dit ontwerp niet thuis. Wil men haar voorstellen, dan zal dit in een afzonderlijk wetsontwerp moeten geschieden. Reeds thans wil de commissie er echter op wijzen, dat zij er verre de voorkeur aan geeft, indien zware straffen — men denkt tegenwoordig, vooral onder invloed van het buitengewone strafrecht, dat voornamelijk op zeer ernstige feiten betrekking heeft, soms wel eens wat al te gemakkelijk over vrijheidsstraffen van zes maanden of een jaar — niet worden opgelegd door één man, doch door een college. De ervaring leert, dat men over de strafmaat geheel verschillend kan oordelen; collegiale berechting geeft daarom meer waarborg voor een redelijke bestraffing.

Volledigheidshalve merkt de commissie nog op, dat, indien men de competentie van de politierechter in het algemeen wil verruimen, de nieuwe grens in het Wetboek van Strafvordering zelf zou kunnen worden neergelegd. Thans bevat dit wetboek alleen een machtiging aan de Kroon om de grens vast te stellen, mits niet hoger dan zes maanden, en van die machtiging is ten volle gebruik gemaakt. Handhaving van dit systeem heeft, indien men eenmaal gaat wijzigen, weinig zin.

Voorts werd nog opgemerkt, dat onder II het woord „telkens” kan vervallen. In artikel 65, eerste lid, Sv. komen de woorden „zes dagen” nl. slechts éénmaal voor.

De eerste twee regels op bladzijde 38 van de Memorie van Toelichting zijn onbegrijpelijk; blijkbaar is een gedeelte uitgevallen. Gaarne zal de commissie de juiste tekst vernemen.

#### Artikel 66

In overeenstemming met de terminologie, bepleit bij de artikelen 61—64, zou het zijn, indien bij het bepaalde onder *e* (Voedselvoorzieningsbesluit) en *f* (Organisatiebesluit Voedselvoorziening 1941) werd gesproken van „vervallen” en bij alle overige onderdelen van het artikel van „ingetrokken worden”.

#### Artikel 73

Bij de artikelen 20 en 26 bleek reeds, dat naar het oordeel der commissie ook het zevende lid van artikel 43 van het Deviezenbesluit 1945, welk lid de geheimhoudingsplicht in deviezenzaken opheft, zelfs indien deze bij een wettelijke bepaling is opgelegd, behoort te vervallen.

De onder V, C, voorgestelde tekst van artikel 42, derde lid, kan voorts alleen blijven staan, indien De Nederlandsche Bank de bevoegdheid tot schikking behoudt. Hiervoor moge worden verwezen naar de opmerkingen bij artikel 36.

Onder VII wordt voorgesteld van artikel 44 van het Deviezenbesluit 1945 alleen te handhaven hetgeen thans in dat artikel voorkomt onder *c*, nl. dat een bevel tot gevangenhouding kan worden verleend voor ten hoogste 90 dagen, welk bevel telkens met een gelijke termijn kan worden verlengd. De commissie kan niet inzien, waartoe deze afwijking van het normale recht — ingevolge artikel 67 Sv. is de termijn van gevangenhouding ten hoogste 30 dagen — nodig is. Het gestelde onder *a* en *b* van dit artikel 44, waarbij de termijn van in verzekeringstelling en die van bewaaring worden gesteld op vier, resp. twaalf dagen, kon in het stelsel van het ontwerp, dat deze termijnen immers in alle gevallen tot vier en twaalf dagen wil verlengen, vervallen. De commissie, die tegen deze algemene verlenging ernstig bezwaar heeft (zie bij artikel 65), is van mening, dat ook in deviezenzaken de termijnen niet langer behoren te zijn dan twee, resp. zes dagen. Zij zou dus het gehele artikel 44 willen doen verdwijnen.

#### Artikel 74

Dit artikel zal moeten worden herzien ten gevolge van de inwerking-treding van de wet van 18 December 1947, *Staatsblad* No. H 430. In het bijzonder werd er de aandacht op gevestigd, dat de zojuist genoemde wet, in tegenstelling tot die van 5 Juli 1910, in welke plaats zij gekomen is, aan de rechter-plaatsvervanger, die als kinderrechter optreedt, steeds de halve wedde van een rechter toekent, terwijl vroeger het bedrag van zijn bezoldiging van geval tot geval door de Kroon werd vastgesteld. Dit nieuwe systeem, dat de commissie met het oog op de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht juist acht, zal ook in dit artikel 74 gevolgd dienen te worden.

De rechters-plaatsvervangers, zo werd nog opgemerkt, worden voor hun leven benoemd. Betekent dit nu, dat de plaatsvervanger, die als lid van een economische kamer optreedt, ook levenslang de daaraan verbonden bezoldiging geniet? Of kan de Kroon te allen tijde de samenstelling van zulk een kamer wijzigen? Dat ware met het oog op de onafhankelijkheid niet onbedenklijk. Artikel 39 laat zich hierover niet uit.

Eindelijk werd er de aandacht op gevestigd, dat onder het publicatie- en uitvoeringsbevel het woordje „te” na „Gegeven” zal moeten vervallen, daar dit niet in het grondwettelijke formulier van afkondiging voorkomt.

Aldus vastgesteld 23 April 1948.

TERPSTRA.

DONKER.

ROOLVINK.

TENDELOO.

WTTEWAALL VAN STOETWEGEN.

STOKVIS.

SASSEN.