

*Wijziging van regelen inzake de tenuitvoerlegging van vonnissen en arresten in strafzaken*

MEMORIE VAN TOELICHTING

No. 3

De tenuitvoerlegging van bij rechterlijke uitspraak opgelegde geldboeten geschiedt volgens de bestaande wetgeving door het bestuur der belastingen, hetwelk daarbij optreedt namens het openbaar ministerie. Deze werkverdeling bevredigt reeds sedert geruime tijd niet. In het verleden is dan ook bij herhaling een wijziging in de bestaande regeling overwogen. Zo is in 1929 een ontwerp van wet bij de Staten-Generaal ahangig gemaakt (Bijlagen *Handelingen* van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1929—1930, no. 244), waarin werd voorgesteld de taak van het bestuur der belastingen bij het tenuitvoerleggen over te brengen naar de griffiers van de verschillende gerechten. Blijkens het op 8 Mei 1930 verschenen Voorlopig Verslag, uitgebracht door de vaste Commissie voor Privaat- en Strafrecht van de Tweede Kamer, zijn tegen die voorstellen enige bedenkingen te berde gebracht, voornamelijk verband houdende met de toenmaals gebrekkige administratieve uitrusting van vele griffies, waardoor aan de praktische uitvoerbaarheid van de voorstellen kon worden getwijfeld.

Het voorstel is nadien niet weder in behandeling genomen; de bestaande regeling bleef gehandhaafd.

Na de bevrijding werden de praktische bezwaren opnieuw ondervonden. De toenmalige Minister van Financiën heeft destijds, in verband met de werkzaamheden bij de belastingdienst, op het treffen van nadere voorzieningen aangedrongen. De verzwakking, die de griffiën en parketten toenmaals hadden ondergaan, doordien vele bekwame administratieve ambtenaren gedetacheerd waren bij organen der bijzondere rechtspleging, deed destijds echter besluiten voorschots de bestaande toestand van de tenuitvoerlegging van geldboeten te continueren.

De griffiën en parketten hebben thans weder een normale bezetting. Zij zullen bovendien binnenkort geheel zijn uitgerust om — zij het zo nodig met enige uitbreiding — nieuwe taken op zich te nemen. Vooreerst toch is bij de griffiën een nieuwe boekhouding in voorbereiding, welke volgens meer moderne methoden zal worden ingericht en met meer efficiënte hulpmiddelen kan worden gevoerd. Het innen van bedragen ter voldoening aan opgelegde geldboeten kan in die boekhouding beter dan tot dusverre worden verwerkt. Voorts wordt bij de kantongerechtsparketten binnenkort een nieuwe werkmethode ingevoerd, waardoor ook deze diensten beter in staat zullen zijn de nodige werkzaamheden bij de tenuitvoerlegging van geldboeten op te vangen.

Intussen had de Permanente Commissie voor de Administratiën der Gerechten bij haar onderzoek naar de meest wenselijke vorm van een parketregister (z.g. weeklijstregister) het standpunt ingenomen, dat dit register niet alleen een neerslag dient te geven van de handelingen ten parkette vanaf het moment van binnenkomst van een strafzaak tot en met het uitspreken van het vonnis door de rechter, maar ook van de handelingen verricht met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf of maatregel. Onder de vigerende wettelijke bepalingen worden vrijheidsstraffen onder direct toezicht van het openbaar ministerie tenuitvoergelegd. Een direct toezicht ontbreekt evenwel bij de tenuitvoerlegging van geldboeten en van andere bijkomende straffen of maatregelen, welke strekken tot betaling van enig geldsbedrag. Ten einde nu de execute-

rende taak van het openbaar ministerie meer tot zijn recht te doen komen, zal het nodig zijn, dat de ambtenaar van het openbaar ministerie terstond uit zijn parketregister zal kunnen aflezen hoe de stand van de executie van een bepaalde zaak is.

Het werd aldus duidelijk, dat er een nauwe samenhang is tussen de administratie van de parketten en de wettelijke voorschriften over de invordering en inning van geldboeten. In verband hiermede lag het voor de hand de Permanente Commissie te verzoeken die wettelijke bepalingen nader te beziën. In het bijzonder moest daarbij de vraag onder ogen worden gezien of en in hoeverre kon worden voortgebouwd op het hierboven vermelde wetsontwerp van 1929. In overeenstemming met de zienswijze van de commissie is toen een nieuw wetsontwerp opgesteld met de bedoeling het voorstel van 1929 terug te nemen.

Wat betreft het voorstel van 1929 wordt opgemerkt, dat dit er van uitgaat, dat de griffiers van de gerechten niet alleen met het in ontvangst nemen van de geldsbedragen worden belast, doch ook met de invordering. Tegen dit laatste zijn ernstige bedenkingen in te brengen. De invordering toch is oij geldboeten het belangrijkste onderdeel van de tenuitvoerlegging. De invordering zal dienen te worden opgedragen aan het openbaar ministerie, aan de griffier slechts het in ontvangst nemen en het verantwoorden van de ontvangen bedragen.

Wat deze laatste werkzaamheden betreft, het zoude op zich zelf denkbaar zijn, dat het bestuur der belastingen deze voor zijn rekening zou blijven nemen. Dit ontmoet echter een aantal praktische bezwaren: de personeelsbezetting van de ontvangkantoren is er meestal niet op berekend om, ingeval het aantal veroordelingen tot geldboete aanzienlijk stijgt, de hiermede verbonden werkzaamheden tijdig op te vangen; voorts is het uit een oogpunt van comptabele contrôle niet gewenst dat de bedragen, welke aan de justitie worden betaald, over al te veel plaatsen worden verspreid.

In zoverre gelden ten aanzien van het in ontvangst nemen nog dezelfde argumenten als zijn aangevoerd bij het indienen van het ontwerp van 1929. Intussen is daarbij gekomen, dat de griffiën de vele transactiebedragen, welke worden vastgesteld ingevolge artikel 74 van het Wetboek van Strafrecht of van artikel 36 van de Wet op de economische delicten, ontvangen. De hiermede opgedane ervaringen zijn gunstig, zodat verwacht mag worden dat het voor de griffiën geen bijzondere moeilijkheden zal opleveren, indien ook de boetebedragen door haar in ontvangst worden genomen.

Er is nog een verschil in uitgangspunt tussen het ontwerp van 1929 en het onderhavige ontwerp. In eerstgenoemd ontwerp werd namelijk met de inning belast de griffier van het gerecht dat het veroordelende vonnis had gewezen; thans wordt voorgesteld uitsluitend de griffier van het gerecht, binnen welks rechtsgebied de standplaats van het openbaar ministerie is gelegen, in te schakelen. Dit voert er toe, dat van de kantongerechtsgriffiën uitsluitend de griffie in de hoofdplaats van het arrondissement met de inning zal worden belast. Daarmede vervallen de bezwaren, welke in het Voorlopig Verslag op het ontwerp van 1929 zijn te berde gebracht, namelijk, dat in het bijzonder de griffiën van de talrijke kantongerechten der 3de

klasse voor de nieuwe taak van het innen van de geldboeten niet zouden zijn berekend. Overigens is dit niet het enige argument om het in ontvangst nemen van de geldboeten, voor wat de kantongerechtsvonnissen betreft, op te dragen aan de griffiers van de kantongerechten in de arrondissements-hoofdplaatsen. Het voornaamste argument is te putten uit de noodzaak van een overzichtelijke en gemakkelijk te controleren boekhouding. Aan deze vereisten kan te gereder worden voldaan indien het aantal griffiën, waarover de ontvangst van geldsbedragen loopt, wordt beperkt, terwijl een dergelijke concentratie het bovendien mogelijk maakt dat met de boekhouding daartoe gespecialiseerde ambtenaren kunnen worden belast.

Hierbij wordt er van uit gegaan, dat de betaling zoveel mogelijk geschiedt op dezelfde wijze als die van de z.g. transactiebedragen, nl. met gebruikmaking van voorbedrukte stortingsbiljetten van de Postchèque- en Girodienst, zodat de betrokken griffiën niet bezwaard worden met aanloop van te veel publiek.

Een ander voordeel van het thans voorgestelde systeem is, dat het openbaar ministerie, wanneer het zelf belast wordt met de invordering van geldboeten en met de tenuitvoerlegging van de uitspraken tot verbeurdverklaring van bepaalde voorwerpen, er meer dan tot dusverre toe zal overgaan om, bij gebreke van volledige betaling, de niet betaalde geldboete of het niet betaalde deel van de geldboete te doen verhalen op de roerende en onroerende goederen van de veroordeelde, op de opbrengst van zijn arbeid alsmede op wachtgelden, pensioenen of andere uitkeringen, welke door de veroordeelde periodiek worden genoten (artikel 573 van het Wetboek van Strafvordering). Hiermede wordt bereikt, dat die straf zal worden ten uitvoer geleid, welke de rechter ook heeft willen opleggen. De geringe mogelijkheden voor een toezicht van het openbaar ministerie op de wijze van invordering door de dienst der belastingen enerzijds en de omstandigheid dat het apparaat der belastingen toch reeds met zijn eigen werkzaamheden zwaar is belast anderzijds, heeft in de hand gewerkt dat de artikelen 573 e.v. van het Wetboek van Strafvordering vrijwel niet tot leven zijn gekomen en dat te vaak werd overgegaan tot de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenisstraf.

In het kader van haar onderzoek naar een meer efficiënte organisatie van de administratiën der parketten en griffiën heeft de Permanente Commissie voorts stilgestaan bij de bestaande regeling van de tenuitvoerlegging van mondelinge vonnissen. Het is praktijk, dat van een mondeling vonnis een z.g. executie-extract wordt opgemaakt, hetwelk, ingeval het vonnis luidt op betaling van geldboete, ter hand gesteld wordt aan de dienst der belastingen. Logischerwijs zijn echter slechts schriftelijke vonnissen vatbaar om hiervan een extract te maken. Voor de executie van geldboeten nu is er een betere oplossing door als titel voor de tenuitvoerlegging te bezigen het dubbel van de dagvaarding of van de oproeping, waarop is vermeld een door de rechter dan wel door de griffier te dagtekenen en te waarmerken verklaring betreffende de beslissing van het gerecht en de datum, waarop deze is gegeven. Overigens kan deze methode ook voor schriftelijke uitspraken, luidende op geldboeten, gevolgd worden. In het bijzonder in kantongerechtszaken zal dit systeem tot een zeer aanzienlijke werkbesparing leiden. Op grond van artikel 398, 2de lid, van het Wetboek van Strafvordering wordt immers het grootste deel van de strafzaken, waarover de kantonrechter beslist, reeds thans afgedaan met een door de rechter te waarmerken aantekening van de opgelegde straf of maatregel op het dubbel van de dagvaarding of van de oproeping.

Er van uitgaande, dat van mondelinge vonnissen geen executie-extract kan worden opgemaakt, zal ook de regeling van artikel 566 van het Wetboek van Strafvordering enige aanvulling behoeven. Aan dat artikel worden twee leden toegevoegd, waarin met betrekking tot de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf (in de praktijk meestal een vervangende vrijheidsstraf), opgelegd bij mondelinge vonnissen, wordt bepaald, dat aan het hoofd van het gesticht wordt overgelegd een afschrift van of een uittreksel uit het hierboven bedoelde dubbel van de dagvaarding of de oproeping.

Deze afschriften zullen op eenvoudige wijze, b.v. door middel van een fotocopiëer-apparaat, vervaardigd kunnen worden.

Terwijl dus in het huidige systeem nog van alle uitspraken, zowel mondelinge als schriftelijke, zowel die luidende op veroordeling tot geldboete als tot vrijheidsstraf, executie-extracten worden vervaardigd, zal in de voorgestelde regeling van alle uitspraken, zowel mondelinge als schriftelijke, luidende op veroordeling tot geldboete, het dubbel van de dagvaarding of de oproeping, aangevuld zo nodig met de hierboven vermelde verklaring van de griffier, als executie-stuk dienen, hetgeen, vergeleken met de huidige methode, een aanmerkelijk meer efficiënte werkwijze zal betekenen.

Zowel in uitgangspunt als in uitwerking verschilt het onderhavige voorstel zo zeer van het ontwerp van 1929, dat het niet meer aangaat — ook al gezien het tijdsverloop — om de behandeling van het eerstgenoemde te verbinden met die van laatstgenoemde. Na bekomen machtiging van de Koningin zal daarom het ontwerp van 1929 één dezer dagen worden teruggenomen.

Na de boven weergegeven algemene beschouwingen mogen zij thans volstaan met een toelichting op de afzonderlijke artikelen.

## Artikel I

### A

(wijziging van artikel 535)

Behoudens enige redactionele wijziging kan het eerste lid van dit artikel onveranderd blijven. Het past bij de boven ontwikkelde gedachtengang, dat in de gevallen, waarin de vervolging uitgaat van het bestuur der belastingen, het invorderen van de opgelegde geldboeten en het in ontvangst nemen van de boetebedragen opgedragen blijft aan dat zelfde bestuur. Redactioneel onderging dit lid wijziging doordien na het woord „veroordelingen” zijn ingevoegd de woorden „tot geldboete of verbeurdverklaring van bepaalde voorwerpen”. Reeds in het ontwerp van 1929 is er, met verwijzing naar de schrijvers — Blok-Besier, Het Nederlandsche Strafproces, III, 1926, blz. 143 en Noyon, Het Wetboek van Strafvordering, 1926, blz. 714 — op gewezen, dat deze woorden ten onrechte uit het eerste lid zijn weggevallen.

Het tweede lid van artikel 535, oud, is in het ontwerp overgebracht naar het eerste lid. Het onderging een redactionele wijziging, doordien de verwijzing naar artikel 577, hetwelk bij dit ontwerp wordt gewijzigd, is vervallen. Voorts geeft het bestuur der belastingen, indien vervangende vrijheidsstraf moet worden toegepast, volgens het ontwerp rechtstreeks bericht aan het openbaar ministerie, onder overlegging van de stukken, en niet meer via de bijzondere ambtenaar, de rijksadvocaat. Deze omweg heeft nl. weinig zin, omdat de rijksadvocaat verplicht is de stukken naar het openbaar ministerie door te zenden.

Tenslotte is in een nieuw tweede lid ook voor belastingstrafzaken de mogelijkheid geopend, dat de veroordeelde kort na het uitspreken van het vonnis de opgelegde boete betaalt ter griffie van het gerecht, dat de uitspraak deed. De op dit stuk voor gewone strafzaken reeds geruime tijd bestaande regeling voldoet aan een behoefte. De tekst van dit nieuwe lid komt overeen met die van het thans voorgestelde vierde lid van artikel 572.

### B

(wijziging van artikel 566)

De wijziging van artikel 566 hangt samen met het boven weergegeven standpunt dat van mondelinge vonnissen geen afschrift of uittreksel valt te maken. Volstaan moge worden met een verwijzing naar hetgeen hierover is opgemerkt onder de algemene beschouwingen.

### C

(wijziging van artikel 572)

In het nieuwe eerste lid is uitgedrukt, dat de tenuitvoerlegging van vonnissen of arresten, houdende veroordeling tot geldboete of verbeurdverklaring, zo spoedig mogelijk moet geschieden en aanvangt met een aanmaning van het openbaar

ministerie om de boete te voldoen of de verbeurdverklaarde voorwerpen, dan wel de geschatte waarde daarvan, uit te leveren. Dit aanmanen zal, voor zover het betreft de betaling van een geldsbedrag, op eenvoudige wijze kunnen plaats vinden door toezending van een stortingsformulier van de Post-chèque- en Girodienst.

Het ontvangen van de geldsbedragen zal om de onder de algemene beschouwingen weergegeven redenen geconcentreerd dienen te worden bij de griffie van het gerecht, binnen welks rechtsgebied de standplaats van het openbaar ministerie is gelegen. Omdat het evenwel denkbaar is, dat deze regel voor de uitlevering van verbeurdverklaarde voorwerpen moeilijkheden oplevert, wordt in het tweede lid het bepalen van de plaats van uitlevering overgelaten aan het inzicht van het met de aard van de voorwerpen bekende openbaar ministerie. In het derde lid is voorzien, dat de betaling op een bepaalde griffie door buitengewone omstandigheden praktisch onmogelijk zal zijn. Hierbij is o.m. gedacht aan de toestanden als watersnood, oorlogsgevaar e.d. Omdat de wetgever hiervoor geen speciale voorziening kan treffen stelt het ontwerp voor, dat de Minister van Justitie in die omstandigheden het openbaar ministerie kan machtigen in de aanmaning tot betaling een andere plaats aan te wijzen dan de griffie van het gerecht, binnen welks rechtsgebied zijn standplaats is gelegen.

De laatste volzin van artikel 572 (thans opgenomen als vierde lid van het artikel) is gewijzigd, omdat de daarin gegeven termijn van 24 uur in de praktijk onzekerheden schept. Immers het uur, waarop het vonnis is uitgesproken, wordt niet vastgelegd. Aan het beginsel van dit artikel wordt geen geweld aangedaan indien de termijn van betaling concreet wordt vastgesteld op de dag, waarop het vonnis is gewezen, alsmede op de dag nadien.

#### D

(wijziging van artikel 573)

Het is kwestieus of de in het eerste lid van artikel 573 bedoelde aanmaning een nadere aanmaning is of de eerste aanmaning aan de veroordeelde om de boete te voldoen (zie Blok-Besier, Het Nederlandsche Strafproces, III, 1926, blz. 211—212). Daarom wordt thans gesproken van „vooraangaande schriftelijke waarschuwing”.

#### E

(wijziging van artikel 575)

De regeling van het verhaal van de geldboete op de roerende en onroerende goederen is in meer dan een opzicht onbevredigend. Zo geeft het tweede lid van artikel 575 onvoldoende uitsluitel over de vraag, wie met de zorg voor het verhaal belast is (zie ook Blok-Besier, Het Nederlandsche Strafproces, III, 1926, blz. 220). De thans voorgestelde wijziging van dit lid strekt er toe vast te stellen, dat het dwangbevel wordt uitgevaardigd door de ambtenaar in wiens naam de tenuitvoerlegging geschiedt.

Ook de regeling van het verzet tegen de tenuitvoerlegging van het dwangbevel, vervat in het derde en het vierde lid, behoeft herziening. De thans ingevolge artikel 15 van de Wet van 22 Mei 1845 (*Stb.* 22) vereiste betekening van dat verzet aan de ontvanger der directe belastingen moet uiteraard vervallen. De in het vierde lid ten behoeve van derden gegeven regeling van verzet bij de Commissaris des Konings is verouderd. Voor een meer moderne regeling is aansluiting gezocht bij de procedure van artikel 103 van het Wetboek van Strafvordering. Het verzet wordt ingesteld door het indienen van een bezwaarschrift. Dit moet worden ingediend bij het gerecht, waartoe de rechter behoort, die de straf heeft opgelegd. Indien derden mochten staande houden, dat zij geheel of gedeeltelijk recht hebben op de inbeslaggenomen goederen, ligt het verzet in de civiele sfeer, weshalve ten aanzien van hen de bepalingen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing zijn verklaard.

Tenslotte voorziet het gewijzigde artikel in een regeling der kosten. Omdat door het wegvallen van het bestuur der belas-

tingen als invorderende instantie ook de activiteit van de belastingdeurwaarder in dezen zal wegvallen, moest een nadere regeling worden getroffen aangaande de vergoeding voor de deurwaarder die voortaan met het effectueren van het verhaal zal worden belast. Zijn bemoeienissen zijn van dezelfde aard als in een civiele zaak. Met het oog hierop worden in het ontwerp de kosten niet bepaald volgens het tarief geldende in strafzaken, maar volgens dat geldende in burgerlijke zaken. De kosten komen ten laste van de veroordeelde.

#### F

(wijziging van artikel 576)

De wijziging van het eerste lid heeft dezelfde betekenis als de boven toegelichte wijziging van het tweede lid van artikel 575.

De wijziging van het derde lid hangt samen met het overbrengen van de bevoegdheid tot het invorderen van het bestuur der belastingen naar de ambtenaar, belast met de tenuitvoerlegging van de straf. Voor de procedure van verzet tegen een loonbeslag kan de boven toegelichte procedure van verzet tegen tenuitvoerlegging van een dwangbevel van toepassing zijn.

#### G

(wijziging van artikel 577)

Het oude artikel 577 kan als gevolg van de uitschakeling van de ontvanger der belastingen geheel vervallen. Het thans voorgestelde artikel vormt de schakel tussen tenuitvoerlegging van de geldboete en die van de vervangende vrijheidsstraf.

#### H

(wijziging van artikel 578)

De betalingsregeling in dit artikel is in overeenstemming gebracht met die van het voorgestelde artikel 572.

### Artikel II

Het vervallen van artikel 16 van de Wet van 16 Juni 1832 (*Stb.* 29), welke voor het overige reeds haar gelding heeft verloren, vloeit voort uit het voorgestelde overbrengen van de taken van het bestuur der belastingen bij het tenuitvoerleggen van geldboeten naar de parketten en griffiën.

De tenuitvoerlegging van veroordelingen, gewezen op de vervolging door bijzondere ambtenaren ingesteld, vond haar grondslag reeds in de artikelen 535 en 539 van het Wetboek van Strafvordering.

Ten aanzien van de invordering van griffierechten bestaat aan voormeld artikel 16 eveneens geen behoefte meer, sedert de wet van 5 Juli 1910 (*Stb.* 182) deze aangelegenheid opnieuw heeft geregeld.

Aangezien voorts de Hoge Raad in zijn arrest van 30 Mei 1951, N.J. 1951, 661, heeft beslist, dat de opdracht tot een „andere invordering” in de zin van artikel 16, vierde lid, dient te berusten op een nader wettelijk voorschrift en een zodanig voorschrift thans niet meer bestaat, kan ook in dit opzicht de bepaling gevoegelijk vervallen.

### Artikel III

Omdat na het tot stand komen van deze wet nog verschillende uitvoeringsmaatregelen tot stand gebracht moeten worden, met name instructies aan de parketten en griffiën zullen moeten worden gegeven, terwijl voorts enkele personeelsvoorzieningen zullen moeten worden getroffen, wordt voorgesteld het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet bij Koninklijk besluit te doen vaststellen.

*De Minister van Justitie,*

L. A. DONKER.

*De Staatssecretaris van Financiën,*

VAN DEN BERGE.