

Zitting 1981–1982

17 524

Herziening van bepalingen van het Wetboek van Strafrecht en van enkele andere wetten in verband met de indeling van strafbare feiten in geldboetecategorieën (Wet indeling geldboetecategorieën)

C

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 11 augustus 1982

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 7 mei 1982, nr. 121, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het bovenvermelde ontwerp rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 30 juni 1982, moge ik U hierbij aanbieden.

De Raad van State kan zich met het wetsontwerp verenigen, maar heeft hierover wel enkele opmerkingen gemaakt. Daarop ga ik in het onderstaande in.

1. De Raad merkt op dat het wetsontwerp ertoe strekt uitvoering te geven aan artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht, zoals dit zal luiden nadat het onlangs door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aanvaarde ontwerp van Wet vermogenssancties (kamerstuk 15 012) tot wet zal zijn verheven. De Raad acht het wenselijk dat het rechtstreekse verband met artikel 23 in de considerans van het wetsontwerp tot uitdrukking wordt gebracht. Hij beveelt voorts aan om de relevante onderdelen van dit artikel in de aanhef van de memorie van toelichting aan te halen. Aan deze aanbevelingen van de Raad geef ik gaarne gevolg.

2. en 3. De Raad van State kan ermee instemmen dat voor de indeling van strafbare feiten in boetecategorieën een globaal verband wordt gelegd met de op die feiten

gestelde maxima van de vrijheidsstraffen. De Raad maakt bij die koppeling de volgende kanttekeningen:

- naar zijn oordeel zou uit de voorgestelde koppeling niet mogen worden afgeleid dat de vrijheidsstraf en de geldboete de vrijheidsstraf steeds zou kunnen vervangen;
- de betrekkelijkheid van de koppeling zou in de memorie van toelichting meer moeten worden benadrukt; bij de herziening van strafbepalingen zou de geldboetecategorie moeten worden vastgesteld overeenkomstig de specifieke betekenis die de straf van geldboete voor het betrokken delict kan hebben.

Hierbij zij het volgende aangetekend. Anders dan in 1886 bij de invoering van het Wetboek van Strafrecht het geval was, worden de vrijheidsstraf en de geldboete thans niet meer beschouwd als sancties van een verschillende orde, in de zin dat voor de als misdrijven gekwalificeerde feiten in beginsel slechts de vrijheidsstraf als «passend» in aanmerking zou komen.

Naar in de memorie van toelichting is uiteengezet, heeft de strafwetgever dit principiële onderscheid al spoedig na 1886 laten vervallen. Dat de vrijheidsstraf en de geldboete thans als «gelijkwaardig», in de zin dat zij steeds uitwisselbaar zouden zijn, moeten worden beschouwd, valt uit

de strekking van het ontwerp van Wet vermogenssancties, noch uit de inhoud van dit wetsontwerp af te leiden. Om enig misverstand hieromtrent te voorkomen is de desbetreffende passage in par. 2 van de memorie van toelichting wat anders geredigeerd.

In de memorie van toelichting is, naar mij voorkomt, de betrekkelijkheid van de koppeling reeds voldoende aangegeven: de in het maximum van de vrijheidsstraf tot uitdrukking komende waardering van de relatieve ernst van het strafbare feit geeft een algemene indicatie – meer niet – voor de indeling van dat feit in een geldboetecategorie. Steeds waar bijzondere argumenten voorhanden bleken voor een van de globale koppeling afwijkende indeling, hebben deze de doorslag gegeven. Dat is o.m. het geval geweest, naar de Raad zelf met instemming opmerkt, bij de ernstige vermogensdelicten. De uitzonderingen die het wetsontwerp op de globale koppeling maakt relativiseren het belang daarvan afdoende.

Uit de inhoud van de pars. 6 en 7 mag worden geconcludeerd dat bij de herziening van strafbepalingen steeds de geldboete zal worden vastgesteld overeenkomstig de specifieke betekenis die zij als sanctie op het betrokken delict kan hebben. Dat zal in par. 7 van de toelichting met zoveel woorden tot uitdrukking worden gebracht.

4. De Raad van State acht de in par. 7a gegeven toelichting op het in het algemeen niet laten doorwerken van de speciale strafverhogende omstandigheden in de indeling van geldboetecategorieën als redengeving te mager. Zijns inziens bleven in die passage ten onrechte de artikelen 421-423 Sr. ongenoemd.

De artikelen 421-423 Sr. (de algemene strafverhogingen bij recidive) zijn in het ontwerp van Wet vermogenssancties aan de orde geweest. Daar is bepaald dat artikel 423 voortaan niet meer op geldboeten van toepassing is. Het zou wat paradoxaal zijn de algemene strafverhogingen, door een strikt vasthouden aan de koppeling tussen de maximum-vrijheidsstraf en de boetecategorieën, indirect wel in het niveau van de geldboeten te laten doorwerken. Dit ontwerp van wet heeft naar zijn inhoud uitsluitend op de speciale strafverhogende omstandigheden betrekking, die slechts voor bepaalde strafbare feiten gelden. Ook ten aanzien van deze strafverhogingen is bij de indeling in boetecategorieën terughoudendheid geboden. Immers het vasthouden aan de globale koppeling tussen de hoogte van de vrijheidsstraf en de boetecategorie zou hier kunnen betekenen, dat door het enkele zich voordoen van een bijzondere strafverhogende omstandigheid het feit in een andere geldboetecategorie kan gaan vallen. Dat betekent een verhoging van het boetemaximum die het twee- tot tienvoudige kan belopen. Daardoor zouden de bijzondere strafverhogingen voor wat betreft de geldboetemaxima disproportionele consequenties krijgen. Die gevolgen zijn niet slechts onevenredig, zij zijn ook willekeurig. Soms zal een bijzondere strafverhogende omstandigheid geen consequenties voor de indeling in boetecategorieën hebben, dan weer wel. Zo zou bij een vasthouden aan de globale koppeling tussen het maximum van de vrijheidsstraf en de boetecategorie, de bijzondere strafverhoging van artikel 304 van het Wetboek van Strafrecht voor het in het eerste lid van artikel 301 omschreven strafbare feit geen hogere boetecategorie meebrengen, voor het in het tweede lid van dit artikel omschreven feit zou in plaats van een boetemaximum van de vierde, een maximum van de vijfde categorie gaan gelden, terwijl voor het in het derde lid omschreven strafbare feit de maximumboete gelijk zou blijven.

Uit dit voorbeeld blijkt dat eenzelfde speciale strafverhoging voor de gestelde boetemaxima ver uiteenlopende consequenties kan hebben. Waar een strikt vasthouden aan de globale koppeling tussen de maximale vrijheidsstraffen en de boetecategorieën tot zulke willekeurig aandoende gevolgen kan leiden, meen ik dat die koppeling niet dient te worden gehandhaafd. Het past bij de ook door de Raad benadrukte relativiteit van de globale koppeling haar hier niet te handhaven.

Overeenkomstig de wens van de Raad van State is de memorie van toelichting op dit onderdeel wat breder gemotiveerd.

5. De redactionele kanttekeningen bij het advies van de Raad van State zijn in het ontwerp van wet verwerkt.

Voor het overige is deze gelegenheid aangegrepen om enkele tekstuele oneffenheden in het wetsontwerp bij te werken.

Ik veroorloof mij U in overweging te geven het hierbij gevoegde gewijzigde ontwerp van wet en de memorie van toelichting aan de Tweede Kamer te zenden.

De Minister van Justitie,
J. de Ruiter