

Zitting 1982–1983

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)**

Nr. 6

**MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 3 mei 1983

Met vreugde heb ik ervan kennis genomen dat alle fracties die hebben gereageerd op het wetsontwerp, dit begroetten als niet alleen een noodzakelijke maar in meerderheid vooral ook een nuttige aanvulling op de Wet vermogenssancties (Wet van 31 maart 1983, Stb. 153, inwerkingtreding 1 mei 1983). Het oogmerk van deze wetgevende operatie is om de rechter de mogelijkheid te bieden meer dan tot nu toe als reactie op strafwaardig gedrag een vermogenssanctie op te leggen. Slechts beide wetsontwerpen gezamenlijk kunnen dit doel dichterbij brengen. Het heeft mij tot voldoening gestemd dat de meeste fracties hebben kunnen instemmen met de voorgestelde criteria voor de afleiding van de geldboetecategorieën van de in de bestaande wetgeving bedreigde strafmaxima. Bij de indeling van de misdrijven in geldboetecategorieën is in beginsel aansluiting gezocht bij de duur van de op die feiten gestelde vrijheidsstraffen; bij de indeling van de overtredingen is daarentegen in beginsel aansluiting gezocht bij de bestaande boetemaxima en daarnaast voor zover mogelijk tevens bij de maximumduur van de vrijheidsstraf. Op concrete vragen hierover wordt hieronder nader ingegaan.

In het algemeen zij echter nog gewezen op de omstandigheid dat het in de Wet vermogenssancties neergelegde systeem van geldboetecategorieën in de plaats komt van de artikelen 14a, tweede lid, en 24 van het Wetboek van Strafrecht (oud). Artikel 14a, tweede lid, bood de rechter de mogelijkheid in geval van een voorwaardelijke vrijheidsstraf tevens geldboete op te leggen van ten hoogste tweeduizend gulden bij feiten waarop een vrijheidsstraf van niet meer dan drie maanden is gesteld, en ten hoogste vierduizend gulden bij feiten, waarop gevangenisstraf van meer dan drie maanden is gesteld. Artikel 24 bood de rechter de mogelijkheid, indien op een feit een vrijheidsstraf van minder dan zes jaar is gesteld, geldboete op te leggen van ten hoogste tienduizend gulden bij feiten waarop een vrijheidsstraf van niet meer dan drie maanden is gesteld, en ten hoogste twintigduizend gulden bij feiten, waarop gevangenisstraf van meer dan drie maanden is gesteld. Bij inwerkingtreding van de onderdelen C en H van Artikel I van de Wet vermogenssancties (dus vanaf 1 mei 1983), zal de rechter niet meer over deze algemene mogelijkheden tot het opleggen van vermogenssancties beschikken. In de plaats daarvan kan hij een geldboete opleggen tot het maximum van de geldboetecategorie die in het bijzondere geval van toepassing is, ongeacht de vraag of daarnaast een voorwaardelijke vrijheidsstraf wordt opgelegd. Bij de beantwoording van de afzonderlijke vragen wordt hierop teruggekomen.

De leden van de fracties van de P.v.d.A. en het C.D.A. vroegen welke tijd nog gemoeid zal zijn met de indeling in geldboetecategorieën van de nog buiten dit wetsontwerp gebleven strafbare feiten. De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen bovendien naar de urgentie van deze operatie. Ik heb inmiddels alle departementen aangeschreven met het verzoek de onder hen ressorterende wetten na te gaan met het oog op de vraag in welke geldboetecategorie de mogelijk daarin voorkomende strafbare feiten waren in te schalen. Het overleg met de andere departementen hieromtrent zal naar verwachting voor het komend najaar kunnen zijn afgerond. Het is de bedoeling op basis daarvan een wetsontwerp op te stellen dat in beginsel voor alle strafbare feiten een geldboetecategorie aanwijst. Een dergelijk wetsontwerp acht ik in zoverre urgent dat daarmee een eind wordt gemaakt aan de bestaande lappendeken van geldboetemaxima, zoals deze door de Commissie vermogensstraffen is gesignaleerd. De strafrechtelijke sanctiëring van vele uiteenlopende verboden gedragingen zal daardoor een grotere samenhang vertonen en als gevolg daarvan meer doorzichtig zijn. Meer praktisch bezien zal bovendien door het wegvallen van de mogelijkheden die artikel 24 juncto artikel 91 van het Wetboek van Strafrecht bood, de rechter zijn aangewezen op de onder omstandigheden beperktere mogelijkheden van de tussentijdse oplossing waarin het in de Wet vermogenssancties nieuw voorgestelde artikel 24, vijfde en zesde lid, voorziet. Voor 1 mei 1983 kon immers de rechter met gebruikmaking van artikel 24 van het Wetboek van Strafrecht als regel nog een geldboete van ten hoogste tienduizend respectievelijk twintigduizend gulden opleggen. Na deze datum is hij ingevolge het nieuwe artikel 23, zesde lid, bij overtredingen aangewezen op de eerste categorie (ten hoogste vijfhonderd gulden) en bij misdrijven op de derde categorie (ten hoogste tienduizend gulden), tenzij op het betrokken strafbare feit zelf uitdrukkelijk een hogere geldboete is gesteld. Ook met betrekking tot artikel 14a, tweede lid, zal inwerkingtreding van de Wet vermogenssancties soms kunnen leiden tot beperking van de mogelijkheden van de rechter tot het opleggen van een geldboete. Ingevolge het alsdan geldende nieuwe artikel 14a, tweede lid, kan de rechter, indien hij een voorwaardelijke vrijheidsstraf oplegt, tevens de geldboete opleggen die voor dat feit is vastgesteld. Zolang nog geen boetecategorieën zijn vastgesteld, kan het daarom voorkomen dat de rechter noodgedwongen moet volstaan met een lagere geldboete dan hij voor de inwerkingtreding van de Wet vermogenssancties kon opleggen. Dit betekent dat zonder inschaling van de bijzondere wetten in geldboetecategorieën de inwerkingtreding van de Wet vermogenssancties in sommige gevallen zou kunnen leiden tot een resultaat dat tegengesteld is aan dat wat is beoogd. Voor de verwezenlijking over de hele linie van de doelstelling van de onderhavige wetgevingsoperatie is het daarom nodig uiteindelijk alle strafbaar gestelde gedragingen onder een geldboetecategorie te brengen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen of het gekozen criterium voor de vaststelling van de geldboetecategorie, te weten de in de huidige wetgeving bedreigde vrijheidsstraf, niet tot vreemde consequenties leidt, vooral daar waar wetswijziging in enigerlei staat van voorbereiding is. Zij wezen daarbij in het bijzonder op artikel 240bis van het Wetboek van Strafrecht waarin tweemaal een strafbedreiging in geldboete van twaalfhonderd gulden voorkomt naast een vrijheidsstraf van zes respectievelijk drie maanden. In het voorliggende wetsvoorstel wordt voorgesteld die geldboetes te vervangen door boetes van de derde respectievelijk tweede categorie.

Naar aanleiding hiervan merk ik het volgende op. Ook voorheen golden al ingevolge het bestaande artikel 24 van het Wetboek van Strafrecht verschillende maxima voor de geldboete, zoals in het vorenstaande reeds werd betoogd. Indien tegen een delict een vrijheidsstraf is bedreigd van méér dan drie maanden was het mogelijk een hogere geldboete op te leggen dan indien een vrijheidsstraf wordt bedreigd beneden deze grens.

De consequenties van het voorliggende wetsontwerp voor bij voorbeeld artikel 240bis zijn derhalve niet principieel anders dan die vroeger reeds uit het bestaande artikel 24 voortvloeiden.

Het is de leden van de P.v.d.A.-fractie en verschillende andere fracties opgevallen dat het wetsontwerp voorstelt de tweede geldboetecategorie van toepassing te verklaren op overtredingen van gemeentelijke verordeningen. Zij wezen erop dat artikel 195 van de gemeentewet thans op deze overtredingen ten hoogste driehonderd gulden stelt, terwijl het voorliggende wetsontwerp de tweede categorie, zijnde vijfduizend gulden, voorstelt. Wederom moet worden gewezen op artikel 24 van het Wetboek van Strafrecht (oud) dat de rechter in staat stelde een veel hogere geldboete op te leggen, omdat artikel 195 van de gemeentewet tevens voorziet in een vrijheidsstraf. Het voorliggende wetsontwerp beoogt de algemene, en vaak niet geheel doorzichtige mogelijkheid tot verhoging van de geldboete, meer in directe relatie te brengen tot de verschillende concrete strafbepalingen. Verder vragen de leden van de P.v.d.A.-fractie waarom niet de mogelijkheid wordt geboden op overtreding van gemeentelijke verordeningen een geldboete te stellen van de eerste of tweede categorie. De gemeenteraad zou dan naar eigen inzicht de strafpositie kunnen nuanceren. Deze opmerking lijkt juist. Het is niet de bedoeling van dit wetsontwerp de gemeentelijke wetgever de vrijheid te ontnemen die hij had tot nuancering van de hoogte van de maximumstraf. In bijgaande nota van wijzigingen wordt voorgesteld de gemeentelijke en provinciale wetgever de keuze te laten tussen twee geldboetecategorieën. Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de P.v.d.A.-fractie merk ik nog op dat evenals de gemeentelijke wetgever op overtreding van zijn verordeningen een geldboete van de eerste categorie kan stellen, de wetgever in formele zin deze straf kan bedreigen. Dit blijkt onder meer uit de categorieën die in dit wetsontwerp worden voorgesteld voor een groot aantal overtredingen in het Derde Boek van het Wetboek van Strafrecht, alsmede in enige bijzondere wetten. Er is geen aanleiding om aan te nemen dat de formele wetgever dit in de toekomst niet meer zou doen. De eerste categorie is in beginsel voor lichte overtredingen, de tweede voor zware overtredingen.

Het deed mij genoegen kennis te nemen van het standpunt van de leden van de P.v.d.A.-fractie dat zij, hoewel kritisch staande ten opzichte van vrijheidsstraffen in het algemeen, konden instemmen met het voorstel om de maximum vrijheidsstraf voor valsheid in geschrift te verhogen van vijf tot zes jaar, ten einde beter in staat te zijn grote fraudes te bestrijden.

De vraag is bij deze leden nog gerezen of het nodig is te bepalen dat onderdelen van het wetsontwerp op afzonderlijke tijdstippen in werking treden. De behoefte aan deze mogelijkheid zou zich kunnen doen gevoelen indien van bepaalde wetten te verwachten is dat zij op korte termijn zullen worden gewijzigd. Het lijkt dan in het algemeen weinig zinvol door het voorliggend wetsontwerp integraal in werking te doen treden, voor een bepaalde strafbepaling eerst een geldboetecategorie vast te stellen en kort nadien dezelfde bepaling wederom te wijzigen of zelfs te schrappen. De in artikel XXVI verleende bevoegdheid biedt de mogelijkheid de inwerkingtreding van het voorliggend wetsontwerp af te stemmen op die van andere wetsontwerpen.

De leden van de C.D.A.-fractie, die in het algemeen met het wetsontwerp konden instemmen, zouden gaarne vernemen welke de aard en de inhoud is geweest van het overleg met het openbaar ministerie bij de voorbereiding van het wetsontwerp. Ik ben verheugd dat bij de totstandkoming van het onderhavige wetsontwerp het openbaar ministerie zich van meet af aan betrokken heeft gevoeld. Op verzoek van de vergadering van procureurs-generaal heeft de adviescommissie binnen het openbaar ministerie in het ressort 's-Gravenhage (ressortsadviescommissie of kortweg resac) zich al vanaf 1979 gebogen over de indeling in geldboetecategorieën. De vergade-

ringen van deze ressortsadviescommissie werden als regel bijgewoond door een vertegenwoordiger van de betreffende wetgevingsafdeling van het Departement van Justitie. In feite zou dus kunnen worden gesproken van een co-productie van openbaar ministerie en departement voor wat betreft de gehele indeling in geldboetecategorieën. Het advies van de ressortsadviescommissie te 's-Gravenhage hebben de procureurs-generaal bij de gerechtshoven in november 1980 toegezonden aan de hoofdofficieren van justitie met het verzoek hun zienswijze daarover kenbaar te maken. Bij de definitieve indeling in categorieën is van de reacties van de hoofdofficieren dankbaar gebruik gemaakt.

Op de tijd die nog zal zijn gemoeid met de indeling in geldboetecategorieën van de nog buiten dit wetsontwerp gebleven strafbare feiten, ging ik hierboven reeds in. Het interdepartementaal beraad hierover is reeds in gang gezet. Thans valt nog niet nauwkeurig aan te geven wanneer dit zal zijn afgerond. Hierbij moet worden bedacht dat niet alleen in wetten in formele zin, maar ook in enkele gevallen in algemene maatregelen van bestuur straffen worden bepaald. De thans door de inwerkingtreding van de Wet vermogenssancties verlangde aanpassingsoperatie vertoont daarom samenhang met die welke nodig is geworden door artikel 89, tweede lid, van de recent in werking getreden Grondwet. Dit artikel schrijft voor dat op te leggen straffen worden bepaald door de wet. Derhalve zal in de enkele algemene maatregelen van bestuur waarin de hoogte van de straf wordt aangegeven en in de wetten waar deze op steunen, een aanpassing moeten worden verricht, enerzijds door in de wet zelf de hoogte van de straf vast te stellen, anderzijds door daarbij tevens een geldboetecategorie aan te geven. Het ligt voor de hand deze herzieningsoperaties in onderling verband uit te voeren. Daarnaast zijn vele strafbepalingen vastgesteld door de lagere publiekrechtelijke lichamen met verordenende bevoegdheden, zoals de provincies, de gemeenten en de waterschappen. Het ligt op hun weg de door hen uitgevaardigde verordeningen in overeenstemming te brengen met het nieuwe systeem van geldboetecategorieën. Zolang zij dit niet hebben gedaan, blijft de overgangsregeling van het nieuwe artikel 23, vijfde en zesde lid, van het Wetboek van Strafrecht van toepassing. Voor alle duidelijkheid zij er hier op gewezen dat deze bepaling niet de bedoeling heeft de mogelijkheid open te laten dat de rijkswetgever of de lagere wetgever na haar inwerkingtreding nog gedragingen strafbaar stelt door bedreiging van een geldboete anders dan door de vaststelling van een geldboetecategorie.

De leden van de C.D.A.-fractie zouden gaarne de opmerking toegelicht zien dat niet meer alle gezichtspunten die bij de bepaling van strafmaxima ten tijde van de totstandkoming van het Wetboek van Strafrecht een rol hebben gespeeld, thans nog in dezelfde mate gelden.

Het is duidelijk dat de opvattingen over de strafwaardigheid van velerlei uiteenlopende gedragingen voortdurend aan verandering onderhevig zijn. Dit komt tot uitdrukking in het schrappen van bestaande strafbepalingen en het strafbaar stellen van voorheen niet strafwaardig beschouwd gedrag. Naast deze vraag of bepaalde gedragingen al dan niet strafbaar moeten zijn of worden gesteld, is er de vraag naar de mate van de strafwaardigheid. Het past in de Nederlandse traditie van een algemeen strafminimum en soms tamelijk hoge bijzondere strafmaxima, dat het aan de rechterlijke macht wordt overgelaten zich wijzigende opvattingen over de mate van strafwaardigheid tot uitdrukking te brengen in de concrete straftoemeting. Daarom is in de meer dan honderd jaar dat het Wetboek van Strafrecht bestaat, geen behoefte gevoeld aan een algemene herwaarderingsoperatie. Er lijkt evenmin thans voldoende aanleiding te zijn een dergelijke operatie ter hand te nemen naar aanleiding van de invoering van geldboetecategorieën. Hieruit kan uiteraard geenszins de conclusie worden getrokken dat niet op vele uiteenlopende onderdelen de opvattingen over de functie van straffen sindsdien zijn gewijzigd. In de memorie van toelichting op de Wet

vermogenssancties (zie Tweede Kamer, zitting 1977-1978, 15 012, nr. 3, blz. 18) is bij voorbeeld reeds er op gewezen dat bij de totstandkoming van het Wetboek van Strafrecht in veel sterkere mate dan thans de nadruk werd gelegd op het primaat van de gevangenisstraf. Deze wijziging in de algemene opvatting over de straffen vindt onder meer zijn uitdrukking in het voorliggende wetsontwerp. In de memorie van toelichting is gemotiveerd weergegeven in welke gevallen een uitzondering op de algemene indelingscriteria is gemaakt. Voor het overige is van een herwaardering van strafbare feiten afgezien. Bij de beantwoording hieronder van de vragen van de leden van de R.P.F.-fractie wordt hierop nog nader ingegaan.

De mogelijkheid om op overtreding van gemeentelijke verordeningen de tweede categorie van toepassing te verklaren kwam reeds hierboven aan de orde. Hoewel artikel 195 van de gemeentewet thans slechts een geldboete noemt van driehonderd gulden, kan toch nu al omdat tevens vrijheidsstraf is bedreigd de rechter met gebruikmaking van artikel 24 van het Wetboek van Strafrecht (oud) een veel hogere geldboete opleggen. Uit een oogpunt van doorzichtigheid van de wetgeving wordt de indirecte werking van de artikelen 24 en 14a, tweede lid, op de hoogte van de geldboete in het voorliggend wetsontwerp vervangen door het systeem van geldboetecategorieën. Als gevolg hiervan zal uit iedere strafbepaling op zichzelf kenbaar zijn welke geldboete ten hoogste kan worden opgelegd, ook wanneer een voorwaardelijke vrijheidsstraf wordt opgelegd. Het lijkt hierbij wenselijk de gemeenten enige armslag te geven voor de sanctionering van haar overtredingen. De gemeenteraad kan ingevolge de tekst die wordt voorgesteld in bijgaande nota van wijzigingen, een onderscheid maken tussen lichte en zware overtredingen door aan te geven of de eerste respectievelijk de tweede categorie van toepassing is. Aldus kan de raad zijn oordeel over de ernst van de overtreding van een gemeentelijke verordening tot uitdrukking brengen. Na inwerkingtreding van de Wet vermogenssancties op 1 mei 1983 zal ingevolge het nieuwe artikel 23, vijfde of zesde lid, op overtreding van bestaande gemeentelijke verordeningen slechts de eerste geldboetecategorie van toepassing zijn. Bij de vaststelling van nieuwe, of de wijziging van bestaande verordeningen, dient de raad, indien artikel 195 van de gemeentewet conform het voorliggende voorstel wordt gewijzigd, voortaan aan te geven of hij de eerste of tweede categorie van toepassing acht. Hetzelfde geldt uiteraard ingevolge artikel XIX van het wetsontwerp mutatis mutandis voor de provincie en provinciale verordeningen.

De opmerking van de leden van de C.D.A.-fractie dat de ruime marge van de tweede categorie met voorzichtigheid moet worden gebruikt, is juist. Beleidsafspraken kunnen de voorgestane voorzichtigheid tot uitdrukking brengen. Voorshands blijft het transactie- en strafvorderingsbeleid van het openbaar ministerie inzake kantongerechtovertredingen van toepassing, zoals dit is gepubliceerd in de Staatscourant nr. 121 van 1982. Deze landelijke richtlijn bepaalt in hoofdstuk F tarieven voor de politietransactie, de transactie van het openbaar ministerie en voor de eis van het openbaar ministerie ter zitting voor overtredingen zoals deze in de meeste plaatselijke verordeningen voorkomen. Voor het overige zal het strafrechtelijk beleid inzake overtreding van specifiek plaatselijk bepaalde bepalingen aan de orde kunnen komen in het driehoeksoverleg tussen de burgemeester, de officier van justitie en de plaatselijke politiechef.

Het is de leden van de C.D.A.-fractie opgevallen dat titel XI van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht over de valsheid in zegels en merken, niet is opgenomen in de groep van uitzonderingen op de algemene indelingscriteria. De reden van uitzondering van deze groep is dat met deze delicten aanzienlijk financieel voordeel kan worden behaald. In deze groep zijn opgenomen de titels betreffende vals geld, valsheid in geschrift, afpersing, verduistering, bedrog en bankbreuk.

Theoretisch is inderdaad denkbaar dat met het plegen van valsheid in zegels en merken aanzienlijk voordeel valt te behalen. In de praktijk blijkt dit type delict evenwel niet veel voor te komen. Ten einde het aantal

delicten waarbij een zwaardere straf wordt bedreigd dan volgens de algemene indelingscriteria nodig is, zoveel mogelijk te beperken, is er in het wetsontwerp van afgezien ook deze titel in de groep van uitzonderingen op te nemen.

Met de inwerkingtreding van de Wet vermogenssancties wordt de rechter in het nieuwe artikel 36e van het Wetboek van Strafrecht de mogelijkheid gegeven het wederrechtelijk verkregen voordeel te ontnemen. Onder omstandigheden zal het echter niet goed mogelijk of uiterst bewerkelijk zijn dit voordeel te schatten. De vraag is bij deze leden gerezen of in zulke gevallen het opleggen van een hoge vermogenssanctie wel mogelijk is.

Ik zou willen wijzen op de in toenemende mate door het openbaar ministerie gehanteerde werkwijze, uit een groot complex van strafbare feiten er enkele saillante ten gronde te doen uitzoeken en ten laste te leggen. Ter terechtzitting kan dan duidelijk worden dat het daarbij gaat om een onderdeel van een gedurende lange tijd of bij herhaling gepleegd crimineel gedrag, zonder dat inzicht bestaat in de precieze omvang ervan. In plaats van de opsporingsorganen te belasten met onderzoek hiernaar, lijkt het de voorkeur te hebben de rechter in staat te stellen in dergelijke gevallen in de hoogte van de straf een door hem passend geachte strafrechtelijke reactie tot uitdrukking te brengen.

Ik nam er gaarne kennis van dat de leden van de fractie van het C.D.A. zich zeer wel konden vinden in het voorstel om bij valsheid in geschrift de maximumstraf te verhogen van vijf tot zes jaar.

Ten slotte vroegen de leden van de C.D.A.-fractie waarom in de artikels-gewijze toelichting op artikel I, onder L, in de eerste alinea artikel 226 van het Wetboek van Strafrecht ontbreekt. In dit artikel wordt een vrijheidsstraf van zeven jaar bedreigd. Getoetst aan de indelingscriteria, vermeld op blz. 32 van de memorie van toelichting, vormt de voorgestelde geldboetecategorie geen uitzondering. Dit is bij de artikelen 225 en 227 wel het geval. Daarom is de keus van de geldboetecategorie slechts voor deze laatste afzonderlijk gemotiveerd.

De leden van de fractie van de V.V.D. vroegen zich af of de voorgestelde wijziging van de strafbedreiging van artikel 225 van het Wetboek van Strafrecht (valsheid in geschrift) wel in het kader van deze wet past. Zij meenden dat deze wijziging beter aan de orde zou kunnen komen bij een voorstel tot wetwijziging in verband met de voorlopige hechtenis.

Zoals de aan het woord zijnde leden terecht veronderstellen hangt dit voorstel samen met de toepassing van de voorlopige hechtenis. Bij de hogere prioriteit die al sinds enige tijd wordt toegekend aan de bestrijding van fraude is gebleken dat de verdachte, hoewel dit alleszins wenselijk was, niet op grond van het gestelde onder artikel 67a, tweede lid, onder ten tweede, van het Wetboek van Strafvordering in voorlopige hechtenis kon worden gesteld. Er bestaan echter vooralsnog geen plannen de regeling van de voorlopige hechtenis te wijzigen. Verder wordt toch ook voorgesteld de geldboete van onder meer artikel 225 te verhogen, ten einde beter omvangrijke fraudes tegemoet te kunnen treden. Onder deze omstandigheden leek het niet misplaatst in plaats van een afzonderlijk wetsontwerp in te dienen, tevens de verhoging van de vrijheidsstraf onder te brengen in het onderhavige wetsontwerp. Ik vind dat de overweging dat de wetgever slagvaardig moet kunnen reageren op bepaalde, maatschappelijk ongewenste verschijnselen, hier moet prevaleren boven overwegingen van meer systematische aard, zoals door deze leden geuit.

Ten slotte vroegen de leden van de V.V.D.-fractie of geen moeilijkheden zijn te verwachten met de voorgestelde wijziging van artikel 12 van de Opiumwet wat betreft het schatten van de waarde van de zaken waarop het delict betrekking heeft. Ingevolge dit artikel is een naast hogere categorie van toepassing indien het viervoud van deze waarde het maximum van de genoemde categorie overschrijdt.

Deze bepaling is geïnspireerd door artikel 6, eerste lid, tweede volzin van de Wet op de economische delicten, doch heeft daarop het voordeel dat indien vaststaat dat de genoemde overschrijding plaatsvindt, er geen onzekerheid bestaat over het alsdan toepasselijke maximum. Overigens is het over het algemeen bij inbeslagneming van een partij verdovende middelen vrij goed mogelijk de waarde die deze de betreffende verdachte zou hebben opgebracht, althans bij benadering te bepalen. Indien slechts duidelijk is dat in ieder geval het viervoud ervan het toepasselijke strafmaximum overschrijdt, is een nadere bepaling van de waarde voor de toepasselijkheid van het voorgestelde artikel 12 van de Opiumwet niet vereist.

De leden van de fractie van de S.G.P. wijdden een fundamentele en diepgravende beschouwing aan de vraag of het juist is ook voor ernstige levensdelicten de mogelijkheid te openen dat de rechter volstaat met het opleggen van een vermogenssanctie. In het huidige recht is de rechter verplicht, indien hij het telastgelegde feit bewezen acht en de verdachte deswege strafbaar, om een straf op te leggen. Na inwerkingtreding van de Wet vermogenssancities biedt artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht hem de mogelijkheid toch af te zien van een straf of maatregel. Legt hij evenwel een straf op dan is hij in beginsel gebonden aan de strafsoort die in de betreffende bepaling is genoemd. Artikel 24 van het Wetboek van Strafrecht (oud) heeft in 1925 in dit beginsel een grote bres geslagen. In plaats van een vrijheidsstraf kan de rechter een geldboete opleggen, indien hij het opleggen van een vrijheidsstraf overigens in aanmerking vindt komen. Slechts bij delicten waartegen een vrijheidsstraf van meer dan zes jaar is bedreigd, was deze omzetting niet mogelijk. Bij deze delicten was de rechter nog beperkt tot de vrijheidsstraf, zij het dat hij deze voorwaardelijk kon opleggen eventueel onder gelijktijdige oplegging van een geldboete. Met de inwerkingtreding van de Wet vermogenssancities is de rechter van de laatste nog bestaande verplichting ontslagen om wanneer bepaalde voorwaarden zijn vervuld, een vrijheidsstraf op te leggen. Het is daarmee geheel aan zijn inzicht overgelaten niet alleen de strafmaat maar ook de strafsoort te bepalen, zo hij niet al van de oplegging van enige straf afziet. Het is overigens niet aannemelijk dat de rechter in geval van ernstige levensdelicten hiertoe snel zal overgaan. De afgelopen jaren hebben slechts een toename van het aantal onvoorwaardelijke gevangenisstraffen te zien gegeven. Denkbaar is evenwel dat de rechter bij bepaalde vormen van deelneming, bij voorbeeld medeplichtigheid, of in gevallen waarin net geen sprake is van noodweer of noodweerexces, ook in gevallen van levensdelicten zal willen volstaan met de oplegging van een geldboete zonder tevens een voorwaardelijke vrijheidsstraf op te leggen. Het wetsontwerp biedt de mogelijkheid een veel hogere geldboete op te leggen dan na 1 mei 1983 ingevolge artikel 23, vijfde lid, of voordien, in combinatie met een voorwaardelijke vrijheidsstraf mogelijk was ingevolge artikel 14a, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht. De mogelijkheid dat ook voor zeer ernstige delicten (hoge) vermogensstraffen kunnen worden opgelegd, heeft het voordeel dat indien deze feiten worden begaan door een rechtspersoon, ook deze hiervoor kan worden vervolgd. Voorheen konden daarvoor slechts de verantwoordelijke bestuurders worden vervolgd ingevolge artikel 51, tweede lid, onder ten tweede, van het Wetboek van Strafrecht.

De leden van de S.G.P.-fractie wezen verder op het gevaar dat er een verschil in behandeling zou kunnen ontstaan tussen zeer vermogende en onvermogende plegers van ernstige delicten. Dit vraagstuk doet zich nu al voor in de toepassing van het strafrecht, maar spitst zich inderdaad toe naarmate in het beleid of via wetgeving meer de nadruk wordt gelegd op het terugdringen van de vrijheidsstraf gezien de aan deze laatste strafsoort verbonden bezwaren. Het is weinig zinvol een onvermogende een vermogensstraf op te leggen, indien hij deze toch niet kan voldoen. Daarentegen

moet ook de leedtoevoeging niet worden onderschat die een onvermogen de veroordeelde geruime tijd kan ondervinden als gevolg van een aanzienlijke beperking in zijn bestedingsmogelijkheden. De rechter zal bij zijn straftoemeting er niet aan ontkomen om rekening te houden met het maatschappelijk gegeven dat sommigen meer te besteden hebben dan anderen. De gelijkheid voor het recht van justitiabelen die in een ongelijke positie verkeren, vormt het klassieke spanningsveld tussen de attributieve en distributieve rechtvaardigheid. Dit spanningsveld is onontkoombaar en valt niet weg te nemen door wijziging van het wetsontwerp.

De leden van de fractie van de R.P.F. hadden graag gezien dat eerst de hoogte van het strafmaximum voor de diverse strafbare feiten was onderzocht, voordat aansluiting werd gezocht bij de bedreigde vrijheidsstraffen voor de indeling in geldboetecategorieën.

Het wetsontwerp beoogt slechts de strafbepalingen aan te passen aan artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht, zoals dit komt te luiden na inwerkingtreding van de Wet vermogenssancties. De doelstelling van deze gehele wetgevingsoperatie, ter uitvoering van het rapport van de Commissie vermogensstraffen, is om de rechter in de gelegenheid te stellen meer vermogensstraffen op te leggen in plaats van vrijheidsstraffen. Getracht wordt onder meer door het voorliggend wetsontwerp op zo kort mogelijke termijn in deze behoefte te voorzien. De behoefte aan een algemene herziening van de bestaande strafmaxima lijkt in veel mindere mate aanwezig. Het is daarom wenselijk de totstandkoming van dit wetsontwerp niet langer op te houden door te trachten tevens uitvoering te geven aan nevendoelstellingen waarover wellicht niet op korte termijn algemene overeenstemming valt te bereiken. De aanpassing van de strafmaxima heeft daarom slechts plaatsgevonden in een enkel geval door verhoging van de bedreigde vrijheidsstraf, namelijk voor artikel 225 van het Wetboek van Strafrecht (valsheid in geschrift). Voor het overige is volstaan met een afwijking van de algemene indelingscriteria voor bepaalde categorieën van delicten, waarvoor een hogere vermogenssanctie wenselijk leek, dan zou zijn voortgevloeid uit de gehanteerde omrekeningsmethode.

De motivering om speciale strafverhogende omstandigheden niet door te laten werken in de geldboetecategorie, heeft de leden van de R.P.F.-fractie niet overtuigd. Deze leden wezen er op dat de toepasselijkheid van een hogere geldboetecategorie in geval van strafverhogende omstandigheden, niet tot onaanvaardbare consequenties zou behoeven te leiden, omdat het maximum niet meer is dan een bovengrens waar de rechter in vele gevallen ver onder blijft. Deze laatste vaststelling is juist, doch kan evenzeer leiden tot de conclusie dat de rechter voldoende ruimte heeft om eventuele strafverhogende omstandigheden in de strafmaat tot uitdrukking te laten komen. Het is daarom niet nodig daarvoor in de wet hogere strafmaxima vast te stellen. De Wet vermogenssancties voorziet reeds in de mogelijkheid in bepaalde gevallen boven het maximum van de categorie die voor het betreffende delict is vastgesteld, uit te gaan. Zo geldt bij voorbeeld voor rechtspersonen de naast hogere categorie (het nieuwe artikel 23, zevende lid, van het Wetboek van Strafrecht). De rechter kan verder de verplichting opleggen tot betaling aan de Staat van een geldbedrag ter ontneming van het geschatte voordeel (het nieuwe artikel 36e, eerste lid).

De Minister van Justitie,  
F. Korthals Altes