

Vergaderjaar 1986–1987

19803

Herziening van enige wetten in verband met de indeling van strafbare feiten in geldboetecategorieën (Wet indeling geldboetecategorieën II)

Nr. 5

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 11 maart 1987

De vaste Commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met veel waardering van het onderhavige wetsvoorstel kennis genomen. Zij hadden begrip voor het feit dat een zo omvangrijke aanpassing van strafbepalingen aan het systeem van geldboetecategorieën, in verband met het hiervoor benodigde overleg met bijna alle departementen meer tijd had gekost dan aanvankelijk was voorzien.

Deze leden konden instemmen met het doortrekken van de lijn bij deze operatie zoals die was gevolgd in de Wet indeling geldboetecategorieën.

Het besluit om in het onderhavige wetsvoorstel af te zien van aanpassing van Rijkswetten aan het systeem van geldboetecategorieën in verband met het verdragend effect, leidde de leden van de C.D.A.-fractie tot de vraag wat de minister in de toekomst met deze wetten van plan is te doen. Komen deze afzonderlijk alsnog voor aanpassing in aanmerking?

Het uitgangspunt van de minister ook die wetten in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen die ook door andere aanhangige of nog aanhangig te maken wetsvoorstellen worden gewijzigd op het punt van het systeem van geldboetecategorieën vond de instemming van de leden van de C.D.A.-fractie. Hiervan uitgaande was de motivatie van de minister om thans niet over te gaan tot aanpassing aan de geldboetecategorie-indeling van artikel 293 tweede lid van de Gemeentewet niet geheel duidelijk geworden. In samenhang met de aanhangige aanpassing van de Algemene Wet, moet het toch mogelijk zijn ook voor artikel 293 tweede lid van de Gemeentewet een geldboetecategorie te bepalen. Deze aanpassing staat immers los van de eventuele herwaardering van de straf zoals in de memorie van toelichting onder punt 5 uitdrukkelijk wordt opgemerkt en beargumenteerd.

Ten slotte constateerden de leden van de C.D.A.-fractie dat de indeling in geldboetecategorieën voor overtreding van artikelen van de Wet afbreking zwangerschap leidt tot een aanzienlijke verlaging van de strafmaxima. Zij waren van mening dat dat onvermijdelijk leidt tot een herwaardering van deze delicten hetgeen zij zeker zonder nadere overwegingen ongewenst achten. Gelet op het feit dat de wetgever recent

¹ Samenstelling:

Leden: Haas-Berger (PvdA), Stoffelen (PvdA), Kosto (PvdA), voorzitter, Roethof (PvdA), K. G. de Vries (PvdA), De Kwaadste-niet (CDA), Stemerding (PvdA), Gualthérie van Weezel (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Dales (PvdA), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Dijkstal (VVD), Kohnstamm (D66), Wolffensperger (D66), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA).

Plv. leden: Van den Bergh (PvdA), Ter Veld (PvdA), Jabaaij (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Lankhorst (PPR), Koetje (CDA), Van Traa (PvdA), Borgman (CDA), Hermans (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van der Berg (SGP), Vreugdenhil (CDA), Alders (PvdA), De Grave (VVD), Te Veldhuis (VVD), Kraaijeveld-Wouters (CDA), Van Es (PSP), Eisma (D66), Groenman (D66), Vermeend (PvdA), Doelman-Pel (CDA), Van Muiden (CDA), Leerling (RPF).

overtreding van de artikelen 15 tot en met 18 heeft gewaardeerd en bepaald op maximum geldboeten van vijftigduizend gulden (artikelen 15 en 16), rechtvaardigt deze als louter technisch bedoelde geldboetecategorie-indeling geen verkapte herwaardering van deze delicten.

Naar de mening van de leden van de C.D.A.-fractie is dat echter wel het gevolg van de onderhavige halvering van de maximum geldboete. De leden van de C.D.A.-fractie wensten vast te houden aan de oorspronkelijke strafmaxima. Zij waren bereid daartoe voor dit geval de indelingscriteria los te laten. Zij constateerden dat de minister daar zelf ook al, zij het in beperkte mate, bereid toe was gebleken door in zijn voorstel deze overtredingen in de vierde categorie in te delen. De leden van de C.D.A.-fractie vonden echter indeling van de artikelen 15 tot en met 17 in de vijfde categorie en artikel 18 in de vierde onderscheidenlijk vijfde categorie beter aansluiten bij de oorspronkelijke strafmaxima. Aldus wordt beter recht gedaan aan de recente waardering van de wetgever. Van deze delicten worden thans een ongemotiveerde en verkapte herwaardering vermeden.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. beschouwden het voorstel van wet als een voorstel dat een meer technisch dan principieel karakter droeg. Immers, het systeem van boetecategorieën was al eerder bediscussieerd en aanvaard bij de voorbereiding van de Wet indeling boetecategorieën, waarbij vooral het Wetboek van Strafrecht werd voorzien van het nieuwe systeem. De fractie kon zich in het algemeen vinden in het wetsvoorstel. Het wijkt hier en daar af van het systeem van indeling waarbij overtredingen werden bedreigd met geldboetes tot hoogstens de derde categorie en misdrijven met de hogere categorieën, zoals bij voorbeeld het geval is bij de Wet op de dierproeven en de Wet afbreking zwangerschap.

Niettemin meenden de leden van de fractie dat er ook argumenten zijn aan te voeren om de voorkeur te geven aan het gekozen systeem, zodat bij de laatstgenoemde wet de maximum strafbedreiging lager zou uitvallen. Ondanks de gegeven toelichting was het de leden niet zonder meer duidelijk dat het een juiste keuze was om in artikel II onder A, waar het gaat om artikel 123 van de Wet op het voortgezet onderwijs, een strafbedreiging die nu maximaal 50 gulden is te vervangen door een boete van de tweede categorie (maximum f 5000) in plaats van een boete van de eerste categorie f 500.

Zo waren er meerdere voorbeelden te geven, waarvan de afwijking van de indelingscriteria voor de fractie niet direct verklaarbaar was. Waarom wordt bij voorbeeld in de Wet bescherming waterstaatswerken in oorlogstijd (artikel VI onder S) in artikel 10 een geldboete van ten hoogste f 300 vervangen door een geldboete van de vierde categorie (f 25 000)?

Waarom wordt in de Kieswet in artikel X4 een geldboete van ten hoogste f 300 vervangen door een geldboete van de derde categorie, terwijl in artikel X7 een geldboete van ten hoogste f 1000 wordt vervangen door een geldboete van de tweede categorie?

Gaat het in het eerste geval om een misdrijf en in het tweede geval om een overtreding, of hangt een en ander samen met recidive, zo vroegen de leden zich af. Zie in dezen ook artikel X9 waarin een geldboete van f 75 wordt vervangen door een geldboete van de tweede categorie, terwijl in artikel X10 een geldboete van ten hoogste f 100 wordt vervangen door een geldboete van de eerste categorie.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden een nadere uitleg op prijs stellen.

Is wellicht toch minder vastgehouden aan de hantering van de indelingscriteria dan in de memorie van toelichting wordt gesuggereerd? De leden hadden geconstateerd dat artikel 28 tweede lid en artikel 29 tweede lid van de Monumentenwet in het voorstel zijn geschrapt (artikel X onder K).

Er worden gecompriëerde artikelen 28 en 29 Monumentenwet voorgesteld, waarbij «op de koop toe is genomen dat een door de wetgever beoogde differentiatie in de geldboetes komt te vervallen.»

De leden vroegen deze opmerking uit het nader rapport te motiveren.

Ten slotte vroegen deze leden of de minister bij het aanschouwen van het hem voorgelegde overzicht van wetgeving niet geïnspireerd is geraakt tot het doen van derguleringsvoorstellen, nu sommige in dit overzicht opgenomen wetten de fractie tamelijk gedateerd schenen.

Het lid van de G.P.V.-fractie kon in het algemeen instemmen met het wetsvoorstel. Terecht benadrukt de minister het technische karakter van het voorstel, waardoor is afgezien van een herwaardering van de straf die op een verboden gedraging is gesteld. Uiteraard geldt dit in het bijzonder in gevallen waarin de wetgever nog recent de strafmaat heeft bepaald.

Tegen die achtergrond had het lid van de G.P.V.-fractie moeite met de voorgestelde indeling van de in de Wet afbreking zwangerschap strafbaar gestelde delicten. De strafbedreiging in de artikelen 15 en 16 komt in feite neer op een reële verlaging van de strafmaxima. Dit lid vond het bezwaarlijk alleen met een beroep op de systematiek zo'n verlaging door te voeren terwijl de wet nog maar enkele jaren van kracht is en de praktijk geen enkele aanleiding geeft tot een milder oordeel over de desbetreffende delicten.

Het lid van de G.P.V.-fractie vroeg in dit verband wat bij de totstandkoming van de wet de argumenten waren voor de keuze van de strafmaat.

Het lid van de R.P.F.-fractie memoreerde, dat zijn fractie het wetsvoorstel vermogenssancties, waarbij de principebeslissing over de omzetting van sommige vrijheidsstraffen in geldboeten en het systeem van geldboetecategorieën was genomen, had gesteund, zij het dat bij de achterliggende gedachten kritische kanttekeningen waren geplaatst.

Thans ligt, na een eerdere aanpassing van het Wetboek van Strafrecht, de verdere technische uitwerking in andere wetten van die beslissing voor. Op zichzelf is daarover, gegeven het feit dat de principiële discussie eerder is gevoerd, niet zoveel op te merken. Toch had dit lid behoefte op enkele punten om verheldering van de argumentatie te vragen. Overigens kon dit lid billijken, dat de criteria die voor de indeling van de geldboeten zijn gebruikt, grotendeels gelijk zijn aan die van de eerdere Wet indeling geldboeten. Zo wordt een zekere eenheid bereikt in de strafrechtbepalingen.

Dat is afgezien van herwaardering van straffen, gesteld op verboden gedragingen, ligt, gelet op het technische karakter van het wetsvoorstel en de eerder daarover gevoerde discussie, voor de hand. Toch is hieraan niet in alle gevallen ontkomen. Soms vloeit een afwijking van de indelingscriteria voort uit overwegingen van systematiek, zo stelt de memorie van toelichting. Moet daaruit worden afgeleid dat afwijking ook op andere gronden kan worden gemotiveerd? Voor het overige gaf het algemeen deel van de toelichting dit lid geen aanleiding tot opmerkingen of vragen.

Met betrekking tot artikel I vroeg dit lid op welke termijn van artikel 293, tweede lid van de Gemeentewet bekend zal zijn of dit artikel alsnog aanpassing behoeft.

Terzake van de Wet afbreking zwangerschap (onder artikel X) is afgeweken van de indelingscriteria. Het maximum van de hoogste categorieën, die in beginsel voor overtredingen zijn gereserveerd, is in de huidige bepalingen ruimschoots overschreden. Zoals ook bij de wet zelf het geval was, wordt de oplossing gezocht in een compromis. In hoeverre heeft het feit, dat het hier gaat om het afbreken van menselijk leven dat ten minste langer dan dertien weken heeft geduurd (artikel 15), dan wel het overtreden van in de wet neergelegde waarborgen gericht op het voorkomen van ondoordachte (artikel 16) en onbevoegd verrichte (artikel 17) ingrepen, een rol gespeeld bij de thans voorgestelde boetecategorie-indeling?

Door de wetgever zijn deze strafbare feiten in artikel 19 weliswaar gekwalificeerd als overtredingen, maar dat laat naar de mening van het hier aan het woord zijnde lid onverlet, dat uit de gestelde strafmaxima mag worden afgeleid, dat deze feiten qua zwaarte op één lijn mogen worden gesteld met misdrijven. Een aanwijzing daarvoor kan ondermeer worden gevonden in het feit, dat de rechtbank en niet het kantongerecht daarvan in eerste aanleg kennis neemt op grond van artikel 56, eerste lid onder e, Wet op de rechterlijke organisatie. Met name tegen de indeling van de overtreding van artikel 15 in geldboetecategorie vier had dit lid derhalve bezwaar. Juist omdat voor een strafverlichting als gevolg van de thans voorgestelde bepaling geen aanleiding is. De mogelijkheid, dat dit strafbare feit via de rechtspersoonconstructie in vele gevallen met een geldboete in de naasthogere categorie kan worden bestraft doet daaraan niet af. Dit lid zou er derhalve voor willen pleiten artikel 15 strafbaar te stellen met een geldboete van de vijfde categorie. Een reactie op dit voorstel zag hij met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de commissie,
Kosto

De griffier van dit verslag,
Coenen