

Vergaderjaar 1991–1992

22 523

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering inzake politietransactie voor eenvoudige misdrijven

B

ADVIES RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 4 december 1991

Bij Kabinetsmissive van 17 juli 1991, nr. 91.006556, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering inzake politietransactie voor eenvoudige misdrijven.

1. In de toelichting is – terecht – veel aandacht besteed aan de onmiskenbaar praktische voordelen om te voorzien in de mogelijkheid om eenvoudige, veel voorkomende misdrijven, waarbij vooral gedacht wordt aan de lichtste gevallen van rijden onder invloed van alcohol en eenvoudige winkeldiefstal, door transactie in handen van de politie af te doen.

De Raad van State heeft echter in het licht van het door de wetgever gemaakte fundamentele onderscheid tussen misdrijven en overtredingen, in de toelichting gemist een principieel betoog op grond waarvan de minister thans van oordeel is dat het gerechtvaardigd is de tot nog toe gehanteerde beperking van politietransacties tot de ordeverstoringe overtredingen los te laten. In dit verband wordt tevens opgemerkt dat, voor wat betreft het rijden onder

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 18 februari 1992

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 17 juli 1991, nr. 91.006556, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende bovenbedoeld voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 4 december 1991, nr. W03.91.0378, bied ik u hierbij aan.

1. Op grond van het advies van de Raad is paragraaf 3 van de memorie van toelichting uitgebreid met een beschouwing waarin wordt uiteengezet waarom het is gerechtvaardigd de bestaande beperking van politietransactie tot overtredingen te doen vervallen.

Naar mijn oordeel laat de (gewijzigde) memorie van toelichting geen misverstand bestaan over het feit, dat het voorstel ertoe strekt, anders dan tot heden, aan de politie de bevoegdheid te doen toekomen in nader te bepalen zaken ter zake van misdrijf transactie aan te bieden. Dit is, zoals de Raad terecht onder de aandacht heeft gebracht, niet aan te merken als een bevestiging van de praktijk; naar uit de toelichting evenwel ook moge blijken is reeds experimenteel gebruik gemaakt van afdoeningswijzen die in de praktijk met het voorgestelde overeenkomen.

invloed anders dan in de toelichting wordt betoogd, er geen sprake is van een bevestiging van de praktijk, maar van een principiële stap om de politie de bevoegdheid te geven om op eigen gezag voorkoming van vervolging van een misdrijf aan te bieden.

De toelichting behoeft op dit punt aanvulling, waarbij tevens aandacht dient te worden besteed aan hetgeen hierna onder de punten 2 tot en met 5 wordt opgemerkt.

2. Het voorgestelde artikel 74c, derde lid, verwijst naar de eerste twee leden van deze bepaling. Het eerste lid verwijst op zijn beurt naar artikel 74, eerste lid waarin de mogelijkheid tot het aangaan van een transactie in handen van de officier van justitie is beperkt tot misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van maximaal 6 jaren is gesteld. Deze beperking zal ook gelden voor politietransacties. De Raad meent dat deze bedoeling duidelijker in de wet dient te worden vastgelegd, nu de mogelijkheid wordt opengelaten dat na verloop van tijd bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald dat van de voorgestelde regeling ten aanzien van andere eenvoudiger misdrijven gebruik zal worden gemaakt.

3. Blijkens de toelichting (bladzijde 6) is de minister van oordeel dat de transactiebevoegdheid met betrekking tot eenvoudige winkeldiefstal en eenvoudige verduistering in winkels dient te worden voorbehouden aan de hulpofficier van justitie met de nodige ervaring. De Raad, die zich hiermee, gelet op de daarvoor gegeven motivering, kan verenigen, meent dat deze beperking in de wet dient te worden vastgelegd.

2. De Raad acht het wenselijk in de tekst van het voorgestelde art. 74c, derde lid, Wetboek van Strafrecht duidelijker vast te leggen dat politietransactie ter zake van misdrijf niet in meer gevallen mogelijk is, dan waarin thans door het openbaar ministerie transactie kan worden aangeboden. Aan dit advies is gevolg gegeven door in de tekst van het voorgestelde artikellid een verwijzing naar artikel 74, eerste lid, in te voegen. In verband hiermee is de toelichting op art. I aangevuld.

3. De Raad is van oordeel, dat in de wet zou moeten worden bepaald, dat politietransactie terzake van winkeldiefstal en verduistering in winkels slechts kan worden aangeboden door een hulpofficier van justitie met de nodige ervaring. Ook ik meen, dat het in het algemeen wenselijk is regelen, die kunnen worden opgevat als een waarborg van de belangen van de burger, in de wet op te nemen. Niettemin acht ik het op dit punt minder aangewezen de opvatting van de Raad te volgen. In het voorstel ligt opgesloten, dat de aan de politie toe te kennen bevoegdheid tot aanbidding van transactie ter zake van misdrijf op dezelfde wijze nader wordt uitgewerkt als het geval is met de bestaande transactiebevoegdheid voor overtredingen. dat brengt mee, dat bij algemene maatregel van bestuur (het Besluit politietransactie) wordt bepaald aan welke functionarissen de bevoegdheid toekomt en welke feiten deze betreft. De transactiebevoegdheid ter zake van

misdrijf, die wordt beperkt tot enkele feiten in hun minder ernstige verschijningsvormen, verschilt naar mijn oordeel niet zo wezenlijk van de bestaande bevoegdheid, dat met de daarvoor tot dusverre geldende systematiek dient te worden gebroken. Daarvoor is te minder aanleiding, wanneer wordt bedacht dat de wettelijke fixatie van de status van de bevoegde politieambtenaar een minder onwrikbaar gegeven is dan het op het eerste gezicht lijkt te zijn. De toekenning van de status van hulpofficier van justitie vloeit namelijk maar ten dele rechtstreeks uit de wet voort; art. 154 van het Wetboek van Strafvordering verleent immers de Minister van Justitie de bevoegdheid ambtenaren van politie als zodanig aan te wijzen. Een en ander in aanmerking nemende acht ik het passend dat in het Besluit politietransactie nader wordt bepaald aan welke politieambtenaren de bevoegdheid voor de verschillende feiten zal worden toegekend.

4. Blijkens de considerans heeft het voorstel betrekking op eenvoudige veel voorkomende misdrijven. De Raad is van oordeel dat dit criterium ook in de wet zelf dient te worden opgenomen. Hij heeft zich in dit verband voorts afgevraagd waarom de voor politietransactie geschikt geachte misdrijven daarin niet met name zijn geduid, nu uit de toelichting (bladzijde 5) naar voren komt dat bij experimenten is gebleken dat aanwijzing van bedoelde misdrijven met grote zorgvuldigheid zal moeten geschieden.

4. De Raad spreekt als oordeel uit, dat de beoogde beperking van politietransactie tot eenvoudige, veel voorkomende misdrijven, welke thans in de considerans tot uitdrukking komt, in de wet zou dienen te worden opgenomen. Dit standpunt kan ik ten dele onderschrijven. Naar mijn gevoelens is het juist de beperking tot eenvoudige misdrijven in de wet op te nemen. Het voorgestelde art. 74c van het Wetboek van Strafrecht is in verband daarmee dan ook aangepast. Door deze aanpassing komt duidelijk in de wet tot uitdrukking dat deze wijze van afdoening slechts openstaat voorzover dat, gelet op ernst van het feit in concreto, verantwoord is te achten. Van de wenselijkheid in de tekst van de wet aan te geven, dat de bevoegdheid strekt tot de afdoening van veel voorkomende misdrijven ben ik niet overtuigd. Het is juist, dat dit voorstel mede berust op de overweging, dat de afdoening door middel van transactie ook wenselijk is, om dat aldus – zonder aan de rechten van de verdachte afbreuk te doen – een adequate strafrechtelijke reactie mogelijk is, die niet leidt tot een verdergaande belasting van het justitiële apparaat. Wanneer zich echter in de toekomst de situatie zou voordoen, dat bijvoorbeeld het rijden met een ademalcoholgehalte van tussen 235 en 350 µg/l (een bloedalcoholgehalte tussen 0,5 en 0,8 promille) niet meer

een veelvoorkomend misdrijf zou zijn, is dat naar mijn oordeel op zichzelf geen reden om afdoening van de daarvoor in aanmerking komende zaken door politietransactie ontoelaatbaar te achten. Het wettelijk criterium van de eenvoud vormt, anders dan het sterk relatieve criterium van de frequentie, een toereikende grondslag voor de aanwijzing van de misdrijven die voor afdoening door middel van transactie in aanmerking komen.

Met betrekking tot de vraag waarom in het wetsvoorstel de politietransigabele misdrijven niet met name zijn aangeduid, kan ik het volgende opmerken. Naar in de toelichting is uiteengezet berust dit voorstel mede op ervaringen die in de afgelopen jaren zijn opgedaan met de experimenten waarbij de lichtere gevallen van dronken rijden en winkeldiefstal en -verduistering op met politietransactie vergelijkbare wijze zijn afgedaan. Daarnaast in plaatselijk ook geëxperimenteerd met de gemandateerde transactie ter zake van enkele andere delicten. Bij die experimenten is gebleken, dat de bepaling van de feiten die voor deze vorm van afdoening in aanmerking komen, met zorgvuldigheid en getoetst aan de ervaringen in de praktijk dient te geschieden. Ten aanzien van een aantal feiten is daarbij vastgesteld, dat deze zich minder duidelijk voor politietransactie lenen. Gegeven deze ervaring gaan de gedachten er dan ook voorspands naar uit om de feiten die in het Besluit politietransactie zullen worden aangewezen als misdrijf waarvoor politietransactie is toegelaten, te beperken tot de evengenoemde. Bij deze beperking moet worden aangetekend, dat de in mindere mate positieve ervaring die met andere delicten is opgedaan, berust op een experimentele ervaring van nogal beperkte omvang. Dit in aanmerking nemende, geef ik er de voorkeur aan in de formulering van de wettelijke regeling ruimte te laten voor een mogelijke uitbreiding tot andere feiten. In de toekomst kan immers ook ten aanzien daarvan blijken van de wenselijkheid van afdoening door politietransactie. Het spreekt vanzelf, dat tot een dergelijke uitbreiding van de reikwijdte van de regeling niet zal worden overgegaan dan nadat – op vergelijkbare wijze als voorafgaande aan dit voorstel heeft plaatsgehad – zorgvuldig is onderzocht of zulks in

de praktijk tot een doeltreffender en doelmatiger handhaving leidt en ook of het, de betrokken rechtsbelangen afwegende, meer principieel aanvaardbaar is.

5. In het wetsvoorstel wordt niet nader ingegaan op de wijze van inning van boetes. Deze regeling is neergelegd in het op artikel 74c, vijfde lid, (voorheen 74bis) van het Wetboek van Strafrecht gebaseerde Besluit politietransactie.

Aangezien in artikel 74c, vijfde lid, slechts sprake is van verantwoording van ingevolge het tweede lid betaalde geldbedragen ware dit artikel zodanig te wijzigen dat ook de verantwoording van de ingevolge het voorgestelde derde lid betaalde geldbedragen in de algemene maatregel van bestuur kan worden geregeld.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

5. Op grond van het advies van de Raad wordt thans voorgesteld het (tot zesde te vernummeren) vijfde lid van art. 74c van het Wetboek van Strafrecht aan te vullen met een verwijzing naar het derde lid.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin