

Vergaderjaar 1993–1994

23 681

Partiële wijziging van het Wetboek van Strafrecht en andere wetten in verband met de opheffing van het cumulatieverbod inzake de oplegging van hoofdstraffen

5
Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 8 juli 1994

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

Onder het voorbehoud dat de regering de gemaakte opmerkingen en gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoud van het voorstel

De leden van de PvdA-fractie stemmen in met het voorliggende wetsvoorstel. Zij zien daarin voordelen voor zowel de dader als het justitiële apparaat.

Enerzijds opent het wetsvoorstel de mogelijkheid om een voor de dader zo gunstig mogelijke straf op te leggen. In het geval dat een lage gevangenisstraf tezamen met een hoge boete wordt opgelegd, is het voorstelbaar dat een dader zijn straf in zijn vakantie uitzit en daardoor zijn baan kan behouden. Anderzijds kan het wetsvoorstel gunstig zijn voor het vervolgingsbeleid doordat het de mogelijkheid opent om criminelen, naast de nu al bestaande gevallen, in hun portemonnee te treffen en daarbij ook een gevangenisstraf op te leggen.

Bijkomend voordeel is dat het wetsvoorstel de druk op de capaciteit van het gevangeniswezen kan verminderen omdat opgelegde vrijheidsstraffen, door de combinatie met een geldboete, wat lager kunnen zijn.

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennis genomen van het voorstel in het Wetboek van Strafrecht en andere wetten het cumulatieverbod inzake de oplegging van hoofdstraffen af te schaffen.

Het aantal uitzonderingen op het cumulatieverbod is inmiddels zo groot geworden en het onderscheid tussen de gevallen waarin het wel en waarin het niet geldt zo betrekkelijk, dat het verbod beter kan worden opgeheven. Alleen al uit het oogpunt van vereenvoudiging van regelgeving is wijziging van het verbod met zijn vele uitzonderingen in de regel dat de rechter bij veroordeling tot vrijheidsstraffen tevens een geldboete kan opleggen, gewenst.

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Korthals (VVD), Dijkstal (VVD), Janmaat (Centrumdemocraten), Wolffensperger (D66), voorzitter, Van Traa (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Aiking-van Wageningen (AOV), Rabbiae (GroenLinks), M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoep (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijksman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. de Vries (VVD).

Piv. leden: Koekkoek (CDA), Van den Berg (SGP), Dees (VVD), Weisglas (VVD), Marijnissen (SP), Kohnstamm (D66), Verspaget (PvdA), Biesheuvel (CDA), Hirsch Ballin (CDA), Doelman-Pel (CDA), Bijleveld-Schouten (CDA), Vliegthart (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Boogaard sr. (AOV), Sipkes (GroenLinks), M. Kamp (VVD), Vermeend (PvdA), Te Veldhuis (VVD), Groenman (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), Leers (CDA), Franssen (VVD).

De leden van de CDA-fractie onderschrijven dat de rechter dank zij een ruimere straftoemtingsvrijheid beter in staat is een op de persoon van de dader toegesneden straf op te leggen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel.

Zij merken op dat gedurende bijna één eeuw cumulatie van een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf en een geldboete niet mogelijk was. Daarvoor waren goede gronden aanwezig. Tegen deze achtergrond vinden deze leden de motivering om thans cumulatie van hoofdstraffen mogelijk te maken nogal beperkt.

Zij vragen de regering hierop nader in te gaan.

De leden van de VVD-fractie zijn vooralnog geen voorstander van teveel verschillende straffen en combinaties van straffen. Dit tast, aldus deze leden, de rechtszekerheid aan.

Bovendien lijken ook andere motieven aan dit wetsvoorstel ten grondslag te liggen. Zo stelt de regering in de memorie van toelichting dat het opleggen van zowel een vrijheidsstraf als een geldboete aan een vermogende verdachte de gevolgen van detentie enigermate gelijktrekt aan die voor personen met inkomen uit arbeid of uitkering.

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat inmiddels wetgeving tot stand gebracht is om erin te voorzien dat daders van strafbare feiten geen geldelijk voordeel zullen hebben van hun criminele activiteiten. Het lijkt erop dat daders van dezelfde strafbare feiten verschillend gestraft moeten worden. Betekent dit dat in de toekomst bij strafzaken tevens onderzoek naar het vermogen van verdachten zal plaatsvinden, ook indien geen aanwijzingen bestaan dat het vermogen uit misdrijf afkomstig is?

Is het overigens niet raadzaam om eerst te wachten met de ervaringen die worden opgedaan met de «Pluk-ze» wetgeving? «Eén van de redenen voor dit wetsvoorstel is om de rechter meer beleidsruimte te geven. Is over dit wetsvoorstel overleg gepleegd met de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en zo ja, is hierover een advies door die vereniging gegeven?

De leden van de VVD-fractie zijn bang dat de werkelijke redenen voor dit wetsvoorstel niet gelegen zijn in het streven naar meer rechtvaardigheid, maar in de wens om de opbrengsten uit boeten te verhogen.

De regering merkt op dat de afschaffing van het cumulatieverbod een strafverhogend effect kan hebben. Acht zij dit een wenselijke ontwikkeling en geldt dit niet in het bijzonder voor een bepaalde categorie personen: de vermogende verdachten?

De regering stelt zelf dat de financiële gevolgen gering zullen zijn. De vraag wordt dan des te klemmender waarom een dergelijk wetsvoorstel wordt ingediend.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel dat beoogt het cumulatieverbod inzake de oplegging van hoofdstraffen op te heffen.

Zij onderschrijven de doelstelling van het wetsvoorstel, voor zover de opheffing van het cumulatieverbod een uitbreiding betekent van de rechterlijke straftoemtingsvrijheid. Hierdoor wordt het beter mogelijk een op de persoon van de dader toegesneden straf op te leggen. De leden van de D66-fractie willen dan ook beklemtonen dat naar hun oordeel de opheffing van het cumulatieverbod niet primair bedoelt een strafverhogend effect te hebben, maar in de eerste plaats gericht dient te zijn op een «straf op maat». Zij vragen of de regering deze zienswijze deelt.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met instemming kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij vinden het een sympathieke gedachte om de gevolgen van een strafrechtelijke sanctie voor verdachten met en verdachten zonder vermogen meer met elkaar in overeenstemming te

brengen. Dit doet recht aan de idee van «straf op maat» en verruimt de mogelijkheden voor de rechter om een specifiek op een dader toegesneden straf toe te meten.

De leden van de GPV-fractie stemmen in met verruiming van de mogelijkheden tot cumulatie van hoofdstraffen. Zij zien dit als een extra mogelijkheid voor de rechter «straf op maat» op te leggen. Het was hun opgevallen dat de regering ervan uitgaat dat afschaffing van het cumulatieverbod een strafverhogend effect kan hebben. Zij willen dit niet uitsluiten, maar menen dat dit toch niet het oogmerk van het wetsvoorstel kan zijn. Moet de desbetreffende passage zo worden verstaan, dat sprake kan zijn van een strafverhogend effect in gevallen waarin tot nu toe een onvoldoende adequate sanctie kan worden toegepast?

Cumulatie van de taakstraf en de geldboete/vrijheidsstraf

De leden van de fracties van PvdA, D66 en GroenLinks zouden – daarop attent gemaakt door de Nederlandse Orde van Advocaten – de aandacht willen vestigen op het feit dat het de regering blijkens de opmerking onder paragraaf drie, voor ogen staat dat ook een combinatie taakstraf en geldboete mogelijk moet zijn. De tekst van de voorgestelde wetswijziging laat een dergelijke combinatie niet toe. Gaarne zien deze leden dat de regering hierin alsnog voorziet.

Zij stellen vast dat de wetswijziging niet voorziet in de mogelijkheid dat een vrijheidsstraf wordt gecombineerd met een taakstraf. Zij zijn van mening dat deze combinatie een belangrijke rol kan spelen bij de voorbereiding van de gedetineerde op zijn terugkeer in de maatschappij. Deze leden realiseren zich dat het in de praktijk regelmatig voorkomt dat verdachten die zich in voorlopige hechtenis bevinden, niet voor de straf van onbetaalde arbeid in aanmerking kunnen komen. Immers, de rechter dient bij de oplegging van de straf van onbetaalde arbeid het aantal dagen doorgebracht in voorlopige hechtenis om te zetten in uren dienstverlening, en die vervolgens in mindering te brengen op het aantal uren te verrichten onbetaalde arbeid. Gelet op de maatstaf die hiervoor wordt gehanteerd, is het aantal aldus op te leggen uren in de praktijk regelmatig zo gering dat de rechter zich genoodzaakt ziet van het opleggen van de straf van onbetaalde arbeid af te zien. De leden van deze fracties vragen of de straf van onbetaalde arbeid wellicht kan worden uitgebreid, zodanig dat de rechter, in het geval dat de verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt, niet alleen theoretisch maar ook praktisch van deze sanctie gebruik kan maken. Gaarne zien deze leden de mening van de regering over deze mogelijkheid.

De leden van de PvdA-fractie willen de aandacht vragen voor de mogelijke invoering van de door de Overleg- en Adviescommissie Alternatieve sancties (OCAS) geadviseerde straf van vrijheidsbeperking. Bij brief van 5 maart 1992 van de Staatssecretaris van Justitie, waarin het standpunt van de regering betreffende alternatieve sancties uiteen wordt gezet, heeft de regering een drie jaar durende periode van experimenten met alternatieve sancties die een vrijheidsstraf kunnen vervangen, aangekondigd. Hebben deze experimenten inmiddels resultaat opgeleverd? Indien de vrijheidsbeperkende straf als nieuwe hoofdstraf mogelijk wordt, ziet de regering voor deze eventuele nieuwe hoofdstraf dan ook een mogelijkheid om combinaties met andere hoofdstraffen te vormen?

De regering stelt op bladzijde 2-3 van de memorie van toelichting:

«Deze opheffing van het cumulatieverbod betekent ook dat het mogelijk wordt de straf tot het verrichten van onbetaalde arbeid ten algemene nutte te combineren met een geldboete.» De leden van de CDA-fractie

verstaan deze volzin zo dat, aangezien ingevolge artikel 22b WvS de straf van het verrichten van onbetaalde arbeid ten algemene nutte steeds in de plaats komt van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf, de rechter ook bij veroordeling tot een alternatieve straf tevens een geldboete kan opleggen. Deelt de regering deze zienswijze?

De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken de regering eveneens haar mening te geven over de door de Nederlandse Orde van Advocaten gesignaleerde discrepantie tussen de memorie van toelichting en de voorgestelde wijziging van artikel 9 tweede lid WvSr inzake de mogelijkheid om dienstverlening in combinatie met een onvoorwaardelijke geldboete op te leggen.

Het is de leden van de GPV-fractie niet duidelijk uit de voorgestelde tekst hoe ver de cumulatiemogelijkheid zal strekken. Uit het voorgestelde tweede lid van artikel 9 valt af te leiden dat een cumulatie van de straf «verrichten van onbetaalde arbeid ten algemene nutte» en een geldboete niet mogelijk is. Is dat ook de bedoeling? Zo ja, waarom?

De leden van de GPV-fractie voelen voor een zo ruim mogelijke cumulatiemogelijkheid, inclusief de combinatie van gevangenisstraf of hechtenis met een taakstraf. Waarom voorziet het wetsvoorstel daar niet in? Welke gevolgen zou een dergelijke uitbreiding voor het wetsvoorstel en de rechtspraak kunnen hebben?

De fungerend voorzitter van de commissie,
Wolffensperger

De griffier van de commissie,
De Gier