

Vergaderjaar 2017–2018

34 126

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de herziening van de regeling inzake de meerdaadse samenloop in strafzaken (herziening regeling meerdaadse samenloop in strafzaken)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID¹

Vastgesteld 1 juni 2018

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Wel hebben zij enkele vragen.

De **CDA**-fractieleden sluiten zich graag aan bij de vragen van de leden van de VVD-fractie.

De fractieleden van de **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van deze voorgestelde wetsaanpassing. Zij hebben nog enkele vragen over ongewenste cumulatie van geldboetes. De leden van de PvdA-fractie kijken uit naar de antwoorden op deze vragen.

De leden van de fractie van **GroenLinks** sluiten zich graag aan bij de vragen van de PvdA-fractieleden.

2. Cumulatie en boetes

Uit de toelichting tot het wetsvoorstel menen de leden van de **VVD**-fractie te mogen opmaken dat gematigde cumulatie een belangrijk argument is ten gunste van de voorgestelde regeling. Gematigde cumulatie zou dan moeten dienen om exorbitante straffen te voorkomen. Waarop berust deze vrees voor exorbitante straffen? Is deze vrees reëel? Heeft de rechter

¹ Samenstelling: Engels (D66), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), (vice-voorzitter), Duthler (VVD), (voorzitter), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Knip (VVD), Backer (D66), Schouwenaar (VVD), Van Strien (PVV), Kok (PVV), Gerkens (SP), Vlietstra (PvdA), Lokin-Sassen (CDA), Bredenoord (D66), Dercksen (PVV), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Rij (CDA), Rombouts (CDA), Van de Ven (VVD), Wezel (SP), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS) Van Zandbrink (PvdA), Aardema (PVV) en Fiers (PvdA).

aanleiding gegeven voor deze vrees? Zijn er sedert 1886 nieuwe argumenten gekomen die de vrees voor exorbitante straffen rechtvaardigen?

De gematigde cumulatie geldt wel voor vrijheidsstraffen, maar niet voor boetes. Voor boetes geldt een zuivere cumulatie. De memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van verslag verklaren deze ongelijkheid door te wijzen op de draagkrachttoets.² De VVD-fractieleden betwijfelen of dit juist is. Immers, deze toets is gericht op de financiële armslag van de verdachte, terwijl de gematigde cumulatie zich richt op de strafwaardigheid van het delict. Ook een dader die veroordeeld is tot een vrijheidsstraf, kan bijvoorbeeld detentieongeschikt zijn. Als hij daardoor vrijkomt, verandert er niets aan de strafwaardigheid van het strafbare feit. De voornoemde leden vragen dan ook of het wellicht aanbeveling verdient de zuivere cumulatie niet alleen bij boetes toe te passen, maar ook bij vrijheidsstraffen, in de overtuiging dat de rechter verantwoord gebruik zal maken van de hem toebedeelde – extra – ruimte.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) vraagt in het onderliggend rapport³ aandacht om te voorkomen dat geldboetes cumuleren, zonder dat de verdachte deze ooit kan betalen, zo merken de **PvdA**-fractieleden op. In het wetsvoorstel wordt echter geen voorstel gedaan met betrekking van de cumulatie van geldboetes. In plaats daarvan wordt verwezen naar de bestaande mogelijkheid van rechters om correcties aan te brengen via het draagkrachtbeginsel.⁴ In de memorie van toelichting wordt aangekondigd dat deze aanbeveling onder de aandacht van de Raad voor de rechtspraak zal worden gebracht.⁵ De Raad voor de rechtspraak zegt in zijn brief van 13 maart 2014 toe zich hier over te willen buigen, maar geeft al een duidelijke voorschot op de uitkomst:

«In de Nederlandse praktijk in strafzaken wordt gewerkt met een zeer globale inschattingen van iemands draagkracht [...], noch voor het in aanmerking nemen van de consequenties van achtereenvolgende of cumulerende geldboetes. Bij een dergelijke vage maatstaf is de kans groot dat de consistentie ver te zoeken is [...]. Desondanks wordt [...] aangegeven dat hier om maatwerk van de rechter wordt gevraagd. Dat lijkt in het licht van het voorgaande een onmogelijke opgave. Het is de vraag of de tijd niet is gekomen dat aan het draagkrachtbeginsel meer concreet inhoud wordt gegeven. Zonder een dergelijke concretisering zal het voor de rechtspraak niet goed mogelijk zijn om zoals wordt gesuggereerd in het rapport en in de MvT in een oriëntatiepunt voor de meerdaadse samenloop voor de cumulatie van geldboetes aan het draagkrachtbeginsel op een deugdelijke wijze inhoud te geven. Een punt van aandacht daarbij zou ook zijn om te waarborgen dat geldboetes de veroordeelden meer dan thans in vergelijkbare mate belasten.»⁶

De leden van de PvdA-fractie lezen in bovenstaande tekst een oproep aan de wetgever om te komen met duidelijke maatstaven om de draagkracht te bepalen en de bal niet bij de Rechtspraak neer te leggen. Daarom hebben deze leden de volgende vragen.

² Artikel 24 van het Wetboek van Strafrecht; Kamerstukken II 2014/15, 34 126, nr. 3, p. 12; Kamerstukken II 2015/16, 34 126, nr. 6, p. 10.

³ *Meerdaadse samenloop in het strafrecht. Een onderzoek naar doel, grondslag, karakter, strekking en functie van de wettelijke regeling van meerdaadse samenloop (artikel 57-63 Sr)*, WODC-rapport juli 2013.

⁴ Kamerstukken II 2014/15, 34 126, nr. 3, p. 12.

⁵ Kamerstukken II 2014/15, 34 126, nr. 3, p. 12.

⁶ Kamerstukken II 2014/15, 34 126, nr. 3, bijlage Advies Raad voor de rechtspraak, p. 3–4.

Deelt de regering de mening van de Raad voor de rechtspraak dat het een onmogelijke opgave is om op basis van de huidige vage maatstaven consistent en deugdelijk te werk te gaan bij het bepalen van iemands draagkracht? Zo ja, hoe wil zij invulling geven aan het draagvlakbeginsel? Zo nee, hoe wordt, zonder nadere invulling van het draagvlakbeginsel door de wetgever, voorkomen dat er sprake is van willekeur?

De Raad voor de rechtspraak doet een suggestie om bij de nadere invulling te waarborgen dat geldboetes de veroordeelden meer dan thans in vergelijkbare mate beboeten. Onderschrijft de regering deze suggestie? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe gaat de regering dit uitwerken?

3. Beslisruimte rechter

Waarom biedt het wetsvoorstel niet méér ruimte aan de rechter dan het nu doet, zo vragen de **VVD**-fractieleden. Het gaat om straftoemeting. Is dit niet bij uitstek het werk van de strafrechter? Wil de regering met enkele rekenvoorbeelden laten zien hoe het wetsvoorstel de vrije beslisruimte voor de rechter verandert?

De VVD-fractieleden vragen de regering of zij heeft overwogen de beslissing betreffende het wel of niet toepassen van het voorgestelde artikel 63 aan de rechter over te laten.⁷ Wil zij haar keuze nader toelichten?

Uiteraard heeft de wetgever tot taak het normeren van de sanctieoplegging.⁸ Echter, zo vragen de leden van de VVD-fractie, wat is dan het verschil tussen sanctieoplegging en de normering daarvan? Behoort daarbij niet een ruime marge ten opzichte van de rechterlijke straftoemeting te worden gelaten door de normerende wetgever?

4. Recidive

Het wetsvoorstel doet de vraag rijzen naar de verhouding tot recidive. Bij meerdaadse samenloop moet een korting worden toegepast. Bij recidive kan verhoging van het maximum plaatsvinden. Weliswaar heeft de recidivist een eerdere correctie door de rechter veronachtzaamd, maar bij meerdaadse samenloop als bedoeld in het voorgestelde artikel 63 heeft de verdachte de kans laten varen om schoon schip te maken. In beide situaties pleegt de verdachte een strafbaar feit en laat hij zich niet weerhouden door een strafrechtelijke reactie. Alleen het tijdstip is anders. Wat is het verschil uit een oogpunt van strafwaardigheid? Waarom rechtvaardigt dit verschil een korting bij meerdaadse samenloop en een toeslag bij recidive, zo vragen de **VVD**-fractieleden.

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Duthler

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Van Dooren

⁷ *Meerdaadse samenloop in het strafrecht. Een onderzoek naar doel, grondslag, karakter, strekking en functie van de wettelijke regeling van meerdaadse samenloop (artikel 57-63 Sr)*, WODC-rapport juli 2013, p. 231–232.

⁸ Kamerstukken II 2015/16, 34 126, nr. 6, p. 9.