

Vergaderjaar 2002–2003

28 484

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wegverkeersrecht 1994, in verband met de herijking van een aantal wettelijke strafmaxima

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 23 december 2002

De vaste commissie voor Justitie¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de CDA fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Deze leden zijn van oordeel dat het noodzakelijk is strafmaxima te moderniseren.

De leden van de CDA fractie vragen de regering aan te geven waarom in dit wetsvoorstel niet de mogelijkheid is geopend om minimumstraffen in te voeren. Acht de regering het mogelijk om zonder algemene bepaling daaromtrent voor bepaalde delicten minimumstraffen toe te voegen aan de huidige maxima, zo vragen deze leden.

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), K. G. de Vries (PvdA), Dittrich (D66), Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), Van Blerck-Woerdman (VVD), voorzitter, Adelmund (PvdA), Luchtenveld (VVD), De Wit (SP), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Albayrak (PvdA), ondervoorzitter, Eurlings (CDA), Blok (VVD), Cörüz (CDA), Teeven (LN), Wolfsen (PvdA), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Schonewille (LPF), Stuger (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Zeroual (LPF), Vacature (LPF).

Plv. leden: Van Fessem (CDA), Arib (PvdA), Th. C. de Graaf (D66), Azough (GroenLinks), Monique de Vries (VVD), Van der Staaij (SGP), Terpstra (VVD), Verbeet (PvdA), Rijpstra (VVD), Lazrak (SP), De Pater-van der Meer (CDA), Karimi (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Ormel (CDA), Te Veldhuis (VVD), Jager (CDA), Jense (LN), Van Heemst (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Eerdmans (LPF), Wiersma (LPF), Joldersma (CDA), Varela (LPF) en Jukema (LPF).

De leden van de fractie van de LPF-fractie juichen het toe dat de regering voorstelt om een aantal wettelijke strafmaxima uit het Wetboek van Strafrecht (WvSr) en de Wegverkeerswet 1994 te verhogen. Echter, deze leden menen dat de voorstellen niet ver genoeg gaan, met name voor wat betreft de geweldsdelicten. Deze leden hebben dan ook een wetsvoorstel ingediend dat minimumstraffen voor ernstige geweldsmisdrijven regelt, evenals een wetsvoorstel dat de maximumstraf op verboden wapenbezit verhoogt. Behoudens deze kanttekeningen steunen de leden van de fractie van de LPF het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel dat strekt tot herijking van een aantal wettelijke strafmaxima alsmede tot invoering van een aantal nieuwe strafbaarstellingen. Deze leden zijn met de regering van oordeel dat een aantal op strafbare feiten gestelde strafmaxima thans onvoldoende tot uitdrukking brengen in welke mate die feiten maatschappelijk onaanvaardbaar worden geacht. De herijking als voorgesteld is dan ook op zijn plaats. Deze leden hebben nog wel een aantal vragen.

De onafhankelijkheid van het rechterlijk oordeel is voor de leden van de fractie van de VVD een groot goed. Het is uiteindelijk de rechter die bij zijn strafoplegging, rekening houdend met alle omstandigheden van het geval, komt tot een bepaalde strafmaat. Één van de omstandigheden is de wettelijke strafbedreiging. Het is immers de wetgever die met het opnemen daarvan tot uitdrukking heeft willen brengen dat een bepaalde straf gepast is bij een bepaalde gedraging. Een andere factor waarmee de rechter rekening houdt, is de eis van het Openbaar Ministerie (OM). Deze eis kan worden gezien als de concretisering van de wettelijke strafbedreiging. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering aan te geven of, en zo ja, op welke wijze het requireerbeleid van het OM rekening dient te houden met wijzigingen in de voorgestelde wettelijke strafmaxima. Zullen de Richtlijnen voor Strafvordering (Bos/POLARIS) zodanig worden aangepast dat de te eisen straffen die daaruit voortvloeien worden verhoogd, al dan niet in gelijke verhouding tot de verhoging van de betreffende strafmaxima, zo vragen deze leden. Welke andere aanpassing van de Richtlijnen zullen worden doorgevoerd om de te eisen straffen meer in lijn te brengen met de maatschappelijke beleving van de strafwaardigheid van het toenemend aantal criminele gedragingen? Is de regering het met de aan het woord zijnde leden eens dat een dergelijke aanpassing geboden is en een logische aanvulling vormt op het voorliggend voorstel?

Op welke wijze kan de strafrechter rekening houden met wijzigingen in wettelijke strafmaxima bij het eventueel opleggen van een straf, zo vragen deze leden verder. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering aan te geven of de signaalwerking die de wetgever met een dergelijke wijziging afgeeft een relevante factor in de rechterlijke straftoemeting dient te zijn. Is goedkeuring van het voorliggende voorstel een duidelijk signaal van de wetgever dat op de gewijzigde strafbepalingen een hogere straf in de rede ligt, zo vragen deze leden. Mag worden verwacht dat de gemiddelde strafmaat voor de gewijzigde bepalingen zal stijgen en dat afwijking hiervan een meer uitgebreide motivering van de rechter vergt?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met interesse kennisgenomen van de voorliggende wetswijziging. Deze leden hebben met betrekking tot een aantal onderdelen van deze wetswijziging opmerkingen en vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel voorziet in een verhoging van het strafmaximum bij bepaalde delicten en introduceert een noviteit in het WvSr, namelijk de invoering van het begrip «roekeloosheid» als strafverzwarende omstandigheid.

De leden van de SP-fractie vragen de regering in te gaan op de volgende principiële vragen. Waarom is door de regering gekozen voor een verhoging van de strafmaxima om uiting te geven aan het, door haar genoemde, feit dat de samenleving als zodanig zwaarder is gaan tillen aan bepaalde delicten?

De leden van de SP-fractie kunnen zich vinden in de opmerkingen die de Raad van State maakt als het gaat om de vraag welk doel de regering nastreeft met de verhoging van de strafmaxima voor bepaalde categorieën delicten. Is de doelstelling om een signaal af te geven aan de rechter dat de maatschappelijke afkeuring van bepaalde delicten is toegenomen? Of is de doelstelling de rechter strenger te laten straffen? Gaat het om vergelding of gaat het om de afschrikwekkende werking van hogere straffen, zo vragen deze leden.

Wederom sluiten de leden van de SP-fractie zich aan bij de opmerking van de Raad van State die, verwijzend naar de Nota Sancties in Perspectief, stelt dat verhoging van de pakkans en het bevorderen van de snelheid van de berechting evenzeer een preventieve functie hebben. Kan de regering

aangeven welk argument de doorslag heeft gegeven om te komen tot een voorstel tot verhoging van de maximumstraf voor een bepaald delict, zonder te verwijzen naar het gevoel dat daarover kennelijk in de maatschappij is ontstaan?

Hoe beoordeelt de regering de praktijk dat de rechter zelden de maximumstraf oplegt en dat zodoende er concreet weinig verandert in de bestaande situatie? Hoe beoordeelt de regering de kritiek van de Raad van State dat een kruimeldiefstal bedreigd wordt met een maximumstraf van 4 jaar en een mishandeling met 3 jaar? Kan de regering aangeven waar de consistentie van het systeem op berust, zo vragen de leden van de fractie van de SP.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, dat tot doel heeft enkele wettelijke strafmaxima aan te passen.

Het spiegelbeeld van de maximumstraf wordt gevormd door de minimumstraf. De leden van de fractie van D66 zijn tegenstanders van het invoeren van minimumstraffen, omdat zij menen dat de rechter maatwerk moet kunnen blijven leveren. De minimumstraf vormt daarvoor een belemmering. Kan de regering haar standpunt in deze verduidelijken?

Minister Donner van Justitie heeft tijdens de behandeling van de Justitiebegroting 2003 laten weten dat Nederland waarschijnlijk niet ontkomt aan het invoeren van minimumstraffen, omdat tal van andere Europese landen minimumstraffen invoeren. Is de regering bereid om, net als Oostenrijk, een verbod op minimumstraffen in de Grondwet op te nemen? Wanneer kan een rechtsvergelijkend onderzoek worden verwacht naar de positie van Nederland op het gebied van minimumstraffen, en zal daarin ook een inventarisatie worden gemaakt van de mogelijkheden om te voorkomen dat in Nederland minimumstraffen (moeten) worden ingevoerd? In de literatuur wordt wel betoogd dat Nederland in wezen een daderstrafrecht kent en niet, zoals bijvoorbeeld de Verenigde Staten, een daadstrafrecht. In het daadstrafrecht wordt, in tegenstelling tot het daderstrafrecht, slechts gekeken naar de daad en niet naar de omstandigheden van de dader. Minimumstraffen zouden principieel niet passen in het Nederlandse daderstrafrecht. De leden van de fractie van D66 vragen een reactie van de regering op deze stellingname.

Volgens het OM is er onvoldoende bewijs dat zwaardere straffen, en a fortiori de verhoging van de strafmaxima zonder meer, leiden tot minder criminaliteit. De leden van de fractie van D66 vragen de regering of zij verwacht dat de verhoging van maximale straffen die zij voorstelt zal leiden tot beperking van de criminaliteit in Nederland en, zo ja, op welke grond die verwachting rust? Training, hulpverlening en heropvoeding, al dan niet tijdens de detentie, leiden wel tot resultaten. Welke garanties kan de regering bieden dat behandelprogramma's tijdens vrijheidsstraffen worden uitgebreid in plaats van dat deze worden beperkt?

De regering stelt in de paragraaf financiële en organisatorische gevolgen van de memorie van toelichting, dat zij nauwelijks consequenties van dit voorstel verwacht, omdat maximumstraffen toch zelden worden opgelegd. Dat roept bij de leden van de fractie van D66 de vraag op welke consequenties de herijking van de wettelijke strafmaxima zou moeten hebben voor de eis van het OM en de straftoemeting door de rechter. De leden van de fractie van D66 vragen de regering of zij van mening is dat herijking van de wettelijke maxima ten principale implicaties zou moeten hebben voor de eis van het OM en de op te leggen straf door de rechter. Hoe moeten in dit kader de zogenaamde standaardstraffen worden gezien die de Nederlandse rechters gebruiken als vast oriëntatiepunt? Valt bijvoorbeeld van een verhoging van het strafmaximum voor eenvoudige mishandeling enig effect te verwachten, wanneer de rechter in dat geval vrijwel steeds een standaardstraf van bijvoorbeeld zes weken oplegt? Zou de rechterlijke macht volgens de regering ook de zogenaamde standaard-

straffen aan de herijking moeten aanpassen, zo vragen de leden van de fractie van D66. Zo ja, hoe zou dit moeten worden bereikt? Zo neen, wordt dan wel recht gedaan aan de veranderde maatschappelijke opvattingen over de ernst van de strafbare feiten waarvoor de strafmaxima met dit voorstel worden gewijzigd?

Herijking van wettelijke strafmaxima

De leden van de VVD-fractie zijn met de regering van oordeel dat een «grootscheepse, integrale herziening van de wettelijke strafmaxima» vooralsnog niet in de rede ligt. Deze leden kunnen zich vinden in de keuze van de regering om in het voorliggende wetsvoorstel de herijking van wettelijke strafmaxima te beperken tot de geweldsdelicten, de culpose delicten en de vermogensdelicten.

De motie van de leden Dittrich en Kalsbeek-Jasperse, die voor dit wetsvoorstel de directe aanleiding vormt, beoogt door een herijking een zekere rust in het strafrecht terug te brengen. Volgens de leden van de fractie van D66 kan namelijk beter een fundamentele discussie worden gevoerd over de hoogte van strafmaxima, dan dat deze discussie telkens opnieuw wordt gevoerd naar aanleiding van ernstige incidenten en uitzonderlijke zaken. Wat is de opvatting van de regering op dit punt, zo vragen deze leden. Kan de regering een overzicht geven van de aanpassing van afzonderlijke strafmaxima over de laatste 25 jaar? Moet de voorliggende herijking worden beschouwd als de in de motie bedoelde herziening, waarmee voorlopig weer enige rust in het strafrecht ontstaat, of wil de regering het strafmaximum van afzonderlijke delicten de komende jaren steeds weer opnieuw blijven aanpassen naar aanleiding van ernstige incidenten en uitzonderlijke zaken?

Volgens de regering blijkt uit het onderzoek «Het wettelijk strafmaximum» van prof.mr. de Hullu c.s. dat het huidige stelsel van strafmaxima redelijk harmonisch is en dat er niet vaak sprake is van inconsistenties. Het onderzoek was echter juist bedoeld om te onderzoeken op welke punten het stelsel niet evenwichtig is. Welke disharmonie constateren de onderzoekers volgens de regering in de hoogte van de strafmaxima in hun onderlinge verhouding? Welke inconsistenties constateren de onderzoekers in de historische ontwikkeling van de strafmaxima? Komt aan alle, door de onderzoekers geconstateerde, inconsistentie en disharmonie met het onderhavige wetsvoorstel een einde? Zo neen, welke door de onderzoekers geconstateerde onvolkomenheden laat de regering liggen en waarom, zo vragen de leden van de fractie van D66.

Prof.mr. de Hullu c.s. hebben zich in hun onderzoek met name gericht op maximale vrijheidsstraffen. Kan de regering aangeven waarom bijvoorbeeld het systeem van geldboetemaxima niet wordt geëvalueerd en aangepast, zo vragen deze leden. De leden van de fractie van D66 vragen de regering of, en zo ja wanneer de regering ook andere maximale sancties zal evalueren.

Verwacht de regering dat, wanneer de Europese lidstaten hechter gaan samenwerken op strafrechtelijk gebied, opnieuw een herijking van de strafmaxima noodzakelijk zal zijn, zo vragen de leden van de fractie van D66. Deze leden vragen de regering waarom Europese ontwikkelingen, en de Nederlandse stellingname ten opzichte van die ontwikkelingen, niet of nauwelijks in deze herijking zijn betrokken.

In het voorliggende wetsontwerp wordt vrijwel uitsluitend ingegaan op de wijziging van de bijzondere strafmaxima voor vrijheidsstraffen. Op de vraag of de algemene strafmaxima, voor zowel vrijheidsstraf als geldboete, eigenlijk nog wel voldoen, gaat de regering nauwelijks in. De leden van de fractie van D66 vragen de regering alsnog uitgebreid en onderbouwd in te gaan op de vraag of de algemene strafmaxima voor vrijheidsstraffen en geldboeten nog voldoen.

De regering is voornemens illegaal verblijf in Nederland strafbaar te stellen. Aan welke maximale (gevangenis-)straf voor illegaal verblijf denkt de regering? Verwacht de regering dat van een dergelijke strafbaarstelling ook slechts zeer beperkte financiële en organisatorische gevolgen voor het Rijk te verwachten zijn? Zo ja, waarop baseert de regering deze veronderstelling? De leden van de fractie van D66 stellen voor om voor illegaal verblijf af te doen met een bestuurlijk boete, om zo een overbelasting van het justitiële systeem te voorkomen. Wat is hierop de reactie van de regering? Wanneer de regering geen voorstander is van de bestuurlijke boete in geval van illegaal verblijf, welke oplossing stelt zij dan voor om overbelasting van het strafrechtelijk systeem door strafbaarstelling van illegaal verblijf te voorkomen, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

Vrouwenbesnijdenis is momenteel niet afzonderlijk strafbaar gesteld en nog altijd geldt het vereiste van dubbele strafbaarstelling. De genitale verminking van vrouwen is een verschijnsel dat in de Nederlandse samenleving breed als verwerpelijk wordt beschouwd. De leden van de fractie van D66 stellen daarom voor om in het WvSr een specifieke strafbepaling op te nemen die genitale verminking van vrouwen verbiedt en een strafmaximum van maximaal 4 jaren in te voeren voor het basisdelict. Ook stellen de leden van de fractie van D66 voor om het vereiste van dubbele strafbaarstelling voor vrouwenbesnijdenis af te schaffen. Graag ontvangen deze leden hierop een reactie van de regering.

Over zeer ernstige delicten is de laatste jaren een debat op twee sporen gevoerd. Enerzijds is gedebatteerd over de vraag of onverbetelrijke recidivisten van (zeer) zware geweldsmisdrijven, zoals moord en verkrachting, ooit nog op vrije voeten moeten kunnen komen. Kan de regering aangeven wat haar standpunt in deze is en of zij een nieuwe strafmodaliteit noodzakelijk acht, waarbij zeker is dat de dader niet meer vrij komt, zo vragen de leden van de fractie van D66. Anderzijds is de discussie gevoerd over de verjaring van zware misdrijven als moord en doodslag. Is de regering inmiddels, met de leden van de fractie van D66, van mening dat dergelijke delicten niet moeten verjaren en dat een verlenging van de verjaringstermijn even willekeurig zou zijn als het gebruik van de huidige verjaringstermijn?

Volgens het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie loopt de schade van zogenaamde «witteboordencriminaliteit» in de miljarden euro's. Witte boordencriminaliteit leidt, zoals in bijvoorbeeld het geval van bouwfraude, tot grote maatschappelijke verontwaardiging. Is de regering bereid om, naast de meer «traditionele» vermogensdelicten waarvoor zij nu voorstelt het strafmaximum te verhogen, ook voor andere gevallen van «witteboordencriminaliteit» en organisatiecriminaliteit de strafmaxima te verhogen of nieuwe categorieën van feiten strafbaar te stellen, zo vragen de leden van de fractie van D66.

Belediging van de Koning is momenteel strafbaar gesteld in artikel 111 van het WvSr, het strafmaximum is 5 jaren. Kan de regering aangeven waarom belediging van de Koning afzonderlijk bestraft moet worden en wel met een relatief zware maximale gevangenisstraf van 5 jaren? Is voor afzonderlijke strafbaarstelling van belediging van de Koning in de huidige tijd nog wel maatschappelijk draagvlak? Voldoet niet de strafbaarstelling van verschillende vormen van belediging die ook voor andere burgers gelden? Is de regering bereid artikel 111 WvSr te laten vervallen? Zo neen, waarom niet? Is de regering subsidiair bereid het strafmaximum van 5 jaren, als bedoeld in artikel 111 WvSr te verlagen, zo vragen de leden van de fractie van D66.

Geweldsdelicten

In het wetsvoorstel wordt de maximumstraf voor eenvoudige mishandeling verhoogd van 2 naar 3 jaar. De leden van de CDA fractie achten een verhoging van deze strafmaat gewenst. In het verlengde van het advies van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVVR) menen deze leden echter dat, waar diefstal als uitgangspunt een maximale gevangenisstraf van 4 jaar kent, ditzelfde voor mishandeling zou moeten gelden. Een inbreuk op iemands lichamelijke integriteit wordt in het huidige tijdsgewricht niet als minder ernstig beschouwd dan een inbreuk op iemands eigendommen. Deze leden pleiten er dan ook voor om de maximale strafbedreiging voor mishandeling niet op 3 maar op 4 jaar te stellen. Hierdoor dienen ook de strafbedreigingen in de artikelen 301 tot en met 306 te worden aangepast. Bijkomend belang bij de verhoging naar 4 jaar is dat dit meer mogelijkheden biedt voor de opsporing en de toepassing van dwangmiddelen.

De leden van de LPF-fractie onderschrijven de verhoging van de maximumstraf voor geweldsmisdrijven. Deze verhoging is volgens deze leden gewenst omdat mensen «gevoeliger» zijn geworden voor dit soort aantastingen van rechtsbelangen.

Met de regering constateren de leden van de VVD-fractie dat de rechtsbelangen van het leven en de lichamelijke integriteit in de afgelopen jaren zwaarder zijn gaan wegen. Deze ontwikkeling rechtvaardigt de voorgestelde verhogingen van strafmaxima.

De leden van de VVD-fractie zijn vooralsnog niet overtuigd van de juistheid van de uiteindelijke keuze van de regering om het gebruik van alcohol niet op te nemen als strafverzwarringsgrond bij geweldsdelicten. Deze leden verzoeken de regering dan ook deze keuze nader te motiveren. De aangevoerde argumenten, gebaseerd op een tweetal adviezen, zijn klaarblijkelijk niet van toepassing ter zake (voorgestelde) wettelijke strafverzwarringsgronden betreffende het gebruik van alcohol in het verkeer. Kan de regering het verschil met geweldsdelicten in dit verband nader toelichten? Kan de regering aangeven in welke lidstaten van de Europese Unie het gebruik van alcohol als (wettelijke) strafverzwarringsgrond wél geldt bij geweldsdelicten?

De leden van de SP-fractie vragen de regering wat nu precies de meerwaarde is van een verhoging van het strafmaximum met 1 jaar van het delict enkelvoudige mishandeling, nu de regering zelf al aangeeft dat het maximum zelden wordt opgelegd.

De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat voor geweldsdelicten die zijn gepleegd onder invloed van alcohol en andere drugs een additionele strafverzwaring zou moeten worden ingevoerd. Zij dienden daarom, samen met de leden van de CDA fractie, hiertoe een motie (motie 27 400 VI, nr. 34) in. Het College van Procureurs-generaal en de NVVR noemen praktische argumenten om van een dergelijke additionele strafverzwaring af te zien; de regering voegt daar geen argumenten aan toe. De leden van de fractie van D66 zijn echter om principiële redenen van mening dat een additionele strafverzwaring noodzakelijk is: de pleger neemt, door het gebruiken van alcohol of andere drugs, immers bewust een extra risico. De leden van de fractie van D66 vragen de regering om een weging van deze praktische en principiële argumenten en verzoeken de regering alsnog een additionele strafverzwaring voor geweldsdelicten gepleegd onder invloed in het voorliggende wetsvoorstel op te nemen, en daarmee uitvoering te geven aan eerdergenoemde motie.

Culpose delicten

De leden van de CDA fractie constateren dat bij de culpose delicten een nieuwe categorie wordt toegevoegd door de introductie van het begrip «roekeloos». Hieraan is een strafmaatverhoging gekoppeld met de helft ten opzichte van de gewone culpa. Is «roekeloosheid» hetzelfde als «bewuste grove schuld», zoals genoemd door de heer mr. D. Hazewinkel-Suringa (Inleiding tot de studie van het Nederlands Strafrecht, vijftiende druk, Gouda Quint b.v., Deventer, 1996, blz. 205), zo vragen deze leden. De leden van de CDA fractie zijn niet op voorhand overtuigd van de wenselijkheid van de introductie van een nieuw begrip. Naar hun mening volstaat het verhogen van de huidige schulddelicten tot het maximum van de hier voorgestelde roekeloosheidsdelicten. Van de rechter kan worden verwacht dat hij de mate van roekeloosheid in de strafmaat zal meenemen. Dat is nu ook al het geval. Aan de andere kant wordt voorkomen dat de rechter een grens moet gaan formuleren waar schuld in roekeloosheid over gaat. Ook wordt voorkomen dat de officier van justitie in zijn tenlastelegging met een apart delict rekening moet gaan houden. Naar de opvatting van de leden van de CDA fractie zal overgang van schuld naar roekeloosheid een glijdende schaal zijn. Hoe ziet de regering dit, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA fractie is het opgevallen dat de maximale straf vergeleken met de landen om ons heen nog steeds laag is. Bestaat in deze andere landen het begrip «roekeloosheid» als apart begrip, of wordt dit onder de culpose delicten gevat, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA fractie vragen de regering aan te geven waarom in artikel 175, eerste lid van de Wegenverkeerswet 1994, niet gekozen is voor een verhoging van de strafmaat van 3 naar 4 jaar. Het betreft hier het ernstige feit van het veroorzaken van dood door schuld aan een verkeersongeval. Naar de mening van de leden van de CDA-fractie is de bedreiging met 4 jaar meer in overeenstemming met de ernst van het feit. In het tweede lid van artikel 175, het veroorzaken van letsel door schuld aan een verkeersongeval, zou de strafbedreiging dan moeten worden verhoogd van 1 jaar en 6 maanden naar 2 jaar.

De leden van de fractie van de LPF menen dat het invoeren van «roekeloosheid» en «rijden onder invloed» als strafverzwarende criteria, bijdraagt aan het gevoel in de samenleving dat de maximumstrafmaat tot nog toe te vaak niet in de pas loopt met de mate van verwijtbaarheid van strafrechtelijk handelen en de ernst van het gepleegde delict (bijvoorbeeld in het verkeer).

Het invoeren van «roekeloosheid» als strafverzwarende omstandigheid in het commune strafrecht vinden de leden van de LPF-fractie een goede zaak. Het genoemde voorbeeld van zeer onzorgvuldig gedrag van een kwakzalver spreekt deze leden zeer aan daar dit probleem naar hun mening onvoldoende aandacht krijgt.

Er wordt voorgesteld om in artikel 175 Wegenverkeerswet 1994 een afzonderlijk strafmaximum in te voeren voor de gevallen waar sprake is van roekeloosheid. De memorie van toelichting geeft, zo constateren de leden van de fractie van GroenLinks, op dit punt een zeer specifieke motivering en sluit aan bij de problemen in de rechtspraak (onder andere het Porsche-arrest). Deze motivering geldt met name voor de problematiek in het verkeersrecht.

Vervolgens wordt voorgesteld om ook in het commune strafrecht (in artikel 307 en 308 WvSr) roekeloosheid als strafverzwarende omstandigheid op te nemen, maar dit blijft beperkt tot deze twee delicten. Er wordt niet gekozen voor het opnemen van roekeloosheid als strafverzwarende omstandigheid bij alle culpose delicten in het commune strafrecht.

In de voorgestelde artikelen 307 en 308 WvSr staat dat het dient te gaan om «schuld die bestaat in roekeloosheid». Roekeloosheid is de zwaarste vorm van schuld. Waarom is er niet voor gekozen om alleen de strafmaxima van artikel 307 en 308 WvSr op te hogen, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks. In dat geval wordt aan de rechter meer armslag geboden zonder dat de huidige systematiek van het WvSr op dit punt behoeft te worden gewijzigd.

Voorts zijn de aan het woord zijnde leden van oordeel dat, als men bewust kiest om het begrip «roekeloosheid» in het commune strafrecht te introduceren, dit begrip duidelijker moet worden gedefinieerd. In welke gevallen is volgens de regering sprake van roekeloosheid? Waarom is er niet voor gekozen om de bestaande jurisprudentie op dit punt te codificeren of in de memorie van toelichting te verduidelijken?

De regering introduceert het begrip «roekeloos» als bestanddeel ter rechtvaardiging van verhogingen van het strafmaximum. Kan de regering, zo vragen de leden van de fractie van D66, nader ingaan op de dogmatische en praktische bezwaren van de introductie van dit begrip? Wat is nu bijvoorbeeld de precieze betekenis van het begrip «roekeloos»? Hoe ligt de afgrenzing met het begrip «opzet» en hoe verhoudt het begrip «roekeloos» zich tot andere strafverzwarringsgronden zoals het onder invloed rijden uit artikel 175 van de Wegenverkeerswet 1994? Wat is de huidige opvatting van de regering over strafverzwaring in artikel 6 juncto artikel 175 van de Wegenverkeerswet 1994 in verhouding tot het stelsel van strafmaxima als geheel, zo vragen de leden van de fractie van D66.

Doorrijden na een ongeval is een delict dat steeds vaker voorkomt. Volgens hoogleraar verkeersrecht de heer R. Otte heeft de overheid dit gedrag mede in de hand gewerkt door verkeersovertredingen als een bagatel te beschouwen dat met een acceptgirokaart kan worden afgedaan. Volgens de heer Otte moet de regering snel een signaal geven dat het ernst is met de handhaving van de verkeersregels. Hij stelt voor bijvoorbeeld gevaarlijk inhalen, geen voorrang verlenen, door rood licht rijden, rijden met onaangepaste snelheden en het zogenaamde «bumperkleven» niet langer als overtreding, maar als misdrijf te beschouwen en mitsdien de strafmaxima te verhogen. Wat is de reactie van de regering op de opvattingen van de heer Otte, zo vragen de leden van de fractie van D66. Tot welke aanvullingen van het huidige wetsvoorstel zouden de kanttekeningen van de heer Otte aanleiding moeten geven?

Vermogensdelicten

De leden van de CDA-fractie steunen de verhoging van de strafmaat van 3 naar 4 jaar voor afdreiging en oplichting. In het verlengde hiervan verbazen deze leden zich erover dat verduistering niet eenzelfde strafbedreiging krijgt als diefstal. In dit verband verwijzen deze leden naar het commentaar van de NVVR. Daarin staat dat «met het strafmaximum van eenvoudige diefstal als oriëntatiepunt en met het uitgangspunt dat schending van vertrouwen bij vermogensdelicten ten aanzien van het oriëntatiepunt een strafverzwarende omstandigheid oplevert, is een lagere strafbedreiging voor het delict verduistering dan voor het delict diefstal niet consistent.» De leden van de CDA-fractie delen de visie van de NVVR dat verduistering een zelfde strafbedreiging zou moeten hebben als diefstal. Juist omdat het bij verduistering gaat om goederen die in het vertrouwen dat deze zorgvuldig zouden worden beheerd onder iemand zijn gesteld, moet de verduistering ervan als even ernstig worden beschouwd als het fysiek wegnemen ervan.

Het College van Procureurs-generaal gaat in zijn advies in op het feit dat misbruik van de pincode in het huidige strafstelsel moeilijk onder een strafbaarstelling is te brengen. Hoe kijkt de regering hier tegenaan, zo

vragen de leden van de CDA-fractie. Wordt overwogen misbruik van een pincode duidelijker in het WvSr als delict te verankeren?

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom er niet gekozen is voor een verhoging van de maximumstraf bij de delicten die samenhangen met het koepelbegrip fraude (valsheid in geschrifte, bedrog en oplichting). De aan het woord zijnde leden vragen de regering of zij met hen van mening is dat met dezelfde argumenten toch evengoed te verdedigen is dat ook over die delicten de publieke opinie is veranderd (bouwfraude, Clickfonds). Hoe beoordeelt de regering in dit verband de opmerking van de Officier van Justitie, de heer Tonino, (Clickfondszaak) dat er binnen het OM een diep onbehagen bestaat over «het gat dat valt tussen de bestraffing van delicten met slachtoffers en niet-slachtoffer delicten» (uitspraak uit: Trouw, 6 december 2002).

Enkele afzonderlijke strafbaarstellingen

De leden van de CDA-fractie constateren dat de obsoleete strafbaarstellingen van misdrijven met betrekking tot slavenhandel onaangetast blijven. Volgens de regering gebeurt dit om verdragsrechtelijke redenen. Om wat voor verdragen gaat het? Kunnen deze bepalingen desalniettemin gemoderniseerd worden, zo vragen deze leden.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie naar de actualiteitswaarde van artikelen 388 en 389 WvSr. Deze artikelen stellen strafbaar degene die zonder vergunning van de Nederlandse overheid ter kaapvaart gaat. Of is de regering voornemens kaperbrieven te gaan verstrekken, dan wel vergunningen te verstrekken tot het aannemen van kaperbrieven, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA fractie vragen de regering aan te geven of de bepaling (Geweld tegen de Staten-Generaal, provinciale staten en gemeenteraden) ook geldt ter bescherming van parlementaire enquêtemissies. Op welke wijze is strafbaar degene die zonder geweld de vergaderingen van het parlement of commissies daarvan verstoort, zo vragen deze leden verder.

De leden van de LPF-fractie menen dat uitbreiding van de strafwet op het terrein van geweld tegen de Staten-Generaal, provinciale staten en gemeenteraden, gezien de incidenten van het afgelopen jaar, dringend noodzakelijk is.

Financiële en organisatorische gevolgen

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering aan te geven welke consequenties het voorliggende wetsvoorstel zal hebben op de beschikbare celcapaciteit. Kan de regering bij dat antwoord in elk geval betrekken de voorgestelde algemene strafverzwarringsgrond ter zake recidive en het gegeven dat recidivisten, in het bijzonder de zogenaamde draaideur-criminelen, een aanzienlijk aandeel hebben in de criminaliteit?

Artikelgewijze Toelichting

Artikel I

Onderdeel C

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering aan te geven of de voorgestelde delictsomschrijving vervuld kan zijn indien een persoon voorkomt dat een lid van de vergadering het gebouw van de Tweede Kamer binnenkomt. Te denken valt aan het bezetten van de ingangen van het gebouw van de Tweede Kamer dan wel het verhinderen dat genoemd lid zijn woning kan verlaten. Kan voorts van vervulling van de voorge-

stelde delictomschrijving sprake zijn indien iemand vanuit de publieke tribune de orde van de vergadering verstoort? Is hierbij relevant of de Kamervoorzitter de vergadering daardoor heeft moeten schorsen? Is relevant op grond van welke motieven de verstoorder zijn daad heeft uitgevoerd?

Artikel I

Onderdeel D

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering aan te geven of het begrip «vergadering» zo moet worden uitgelegd dat ieder samenzijn van leden van de in dit artikel bedoelde commissie als zodanig moet worden opgevat. Zo neen, op welke wijze dient dit begrip te worden afgebakend? Is een werkbezoek van een vaste kamercommissie aan te merken als een vergadering in de zin van dit artikel?

Artikel I

Onderdeel T

De leden van de fractie van GroenLinks achten het zinvol om in herinnering te roepen dat het onderhavige wetsvoorstel mede het gevolg is van een wetenschappelijk onderzoek dat de regering naar aanleiding van een motie van de leden Dittrich en Kalsbeek-Jasperse heeft laten uitvoeren. De onderzoekers concluderen, zoals door de regering in de memorie van toelichting ook is aangehaald, dat het huidige systeem van strafmaxima nog steeds een adequate catalogus is van strafbare feiten met strafmaxima. De onderzoekers constateren tevens dat de strafmaxima het OM en de rechter een richtsnoer verschaffen bij de straftoemeting. De onderzoekers schrijven verder dat «(...) de maxima, ook al blijft de rechter er meestal ruim onder, als oriëntatiepunt worden gebruikt bij de straftoemeting in individuele zaken» (blz. 106 van het onderzoek).

Gelet op deze conclusies, zijn de leden van de fractie van GroenLinks van oordeel dat bij wijziging van strafmaxima terughoudendheid moet worden betracht en dat een wijziging hiervan goed moet worden gemotiveerd. Derhalve zijn deze leden van oordeel dat de motivering van de regering met betrekking tot de strafverhoging van artikel 300, eerste lid WvSr, ook in de gewijzigde memorie van toelichting naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State onvoldoende is.

In het antwoord op de vraag van de Raad van State onder 1a, schrijft de regering dat de verscherping van de maatschappelijke afkeuring reeds nu al blijkt in de hoogte van de opgelegde straffen voor geweldsdelicten. Het aanpassen van het strafmaximum spoort daarmee. Derhalve wordt geen aanscherping van het straftoemetingsbeleid beoogd, aldus de regering. Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de fractie van GroenLinks de volgende vragen. Op welke wijze is de verscherping van de maatschappelijke afkeuring in de afgelopen jaren in de hoogte van de opgelegde straffen voor geweldsdelicten en specifiek artikel 300, eerste lid, WvSr gebleken? Is het juist dat door de rechter bij een veroordeling op grond van artikel 300, eerste lid WvSr zelden of nooit de huidige maximumstraf van 2 jaar wordt opgelegd? Hoe kan het dat de regering stelt dat het aanpassen van het strafmaximum een vaststelling is van de huidige norm en derhalve niet leidt tot aanscherping van het straftoemetingsbeleid, terwijl de onderzoekers juist concluderen dat strafmaxima dienen als richtsnoer of oriëntatiepunt voor het OM en de rechter? Zou de regering een overzicht kunnen geven van de requireerrichtlijnen van het OM vanaf 1995 tot heden inzake artikel 300, eerste lid, WvSr? Zijn de requireerrichtlijnen met betrekking tot de inzake artikel 300, eerste lid, WvSr op te leggen straffen in de afgelopen jaren gestegen? Wil de regering met verhoging van dit strafmaximum eveneens bereiken dat de rechter bij

veroordelingen op grond van artikel 300, eerste lid WvSr zwaardere straffen zal opleggen?

In het Nader Rapport onder 1e, antwoordt de regering aan de Raad van State dat aanpassing van artikel 67 WvSv (het mogelijk maken van voorlopige hechtenis voor artikel 300, eerste lid WvSr) niet aan de orde is. In het algemeen overleg «Huiselijk Geweld» van 5 december 2002 van de Tweede Kamer, heeft de minister van Justitie aangegeven met een voorstel te komen om voorlopige hechtenis voor artikel 300, eerste lid WvSr mogelijk te maken en derhalve artikel 67 WvSv uit te breiden. Is dit juist en op welke termijn is dit voorstel te verwachten, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks. Zou het niet wenselijk zijn om deze uitbreiding middels de onderhavige wetswijziging te realiseren, zo vragen deze leden.

Nota van wijziging

De leden van de CDA fractie vragen de regering nader te motiveren waarom in de bij Nota van wijziging toegevoegde recidiveregeling is gekozen voor een strafmaatverhoging met een derde en een termijn van 5 jaar. Deze leden wijzen erop dat thans aanhangig is het wetsvoorstel van de leden Van Heemst/ Rietkerk waarin wordt gekozen voor een strafmaatverhoging met de helft, zonder een termijn te noemen.

Bij Nota van wijziging worden voor het eerst sinds 1983 de boetebedragen aangepast. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of het niet zinnig is de mogelijkheid te bieden om jaarlijks bij algemene maatregel van bestuur de hoogte van de boetes aan te passen aan de inflatie. Eventuele verdere verhogingen of aanpassingen zouden dan wel bij wet dienen te geschieden.

De leden van de VVD-fractie hebben al geruime tijd gepleit voor het opnemen van een wettelijke algemene strafverzwaringsgrond ter zake recidive. De recidiveproblematiek speelt met name bij de zogenaamde draaideurcriminelen die verantwoordelijk zijn voor een aanzienlijk gedeelte van de totale criminaliteit in Nederland. De daardoor veroorzaakte overlast en onveiligheid is onaanvaardbaar. De leden van de VVD-fractie hebben dan ook met belangstelling kennisgenomen van de wijze waarop de regering genoemde strafverzwaringsgrond voorstelt. De voorgestelde strafverzwaringsgrond ter zake recidive kan van toepassing zijn indien het criterium «soortgelijke feiten» is vervuld. De leden van de VVD-fractie constateren dat het voorgestelde artikel 43b WvSr strafbare feiten groepeerd die «in elk geval» als soortgelijk aan elkaar moeten worden aangemerkt. Moet dit artikel aldus worden gelezen, dat de «soortgelijkheid» van strafbare feiten binnen een bepaalde categorie de «soortgelijkheid» met strafbare feiten genoemd in een andere categorie per definitie uitsluit? Is bijvoorbeeld een misdrijf omschreven in de Opiumwet nimmer «soortgelijk» aan een misdrijf omschreven in de Wet wapens en munitie? De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering nader aan te geven aan de hand van welke criteria kan worden getoetst of strafbare feiten soortgelijk zijn.

Uit de memorie van toelichting bij de herziening van de recidiveregeling blijkt dat de regering deze aanpassing gewenst acht uit oogpunt van signaalwerking. Hiermee wordt duidelijk gemaakt dat recidive in zijn algemeenheid dient te leiden tot strafverhoging, zo constateren de leden van de fractie van GroenLinks. Gelet op het feit dat wordt gesproken van signaalwerking, stellen deze leden de volgende twee vragen. Is de regering van oordeel dat op dit moment door het OM en de rechter in de praktijk bij het bepalen van de eis of de strafmaat onvoldoende rekening wordt gehouden met het feit dat sprake is van recidive? Wil de regering met de uitbreiding van de recidiveregeling aan het OM en de rechter een signaal afgeven dat recidive zwaarder dient te worden bestraft?

Door de invoering van de artikelen 43a, 43b en 43c wordt beoogd een algemene recidivebepaling in het WvSr op te nemen. Op grond van deze artikelen wordt de op een misdrijf gestelde tijdelijke gevangenisstraf met een derde verhoogd indien sprake is van recidive binnen een periode van vijf jaar. Heeft deze recidivebepaling ook strafvorderlijke consequenties, bijvoorbeeld voor toepassing van artikel 67 WvSv (gevallen van voorlopige hechtenis) of artikel 46 WvSr (voorbereidingshandelingen)? Met andere woorden, als in een strafvorderlijke bepaling wordt aangegeven dat sprake moet zijn van een misdrijf waarop naar wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van 4 jaren of meer is gesteld, omvat deze wettelijke omschrijving ook hetgeen in de voorgestelde recidivebepaling van artikel 43a WvSr is opgenomen, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

In de Nota van wijziging wordt recidive geregeld als algemene strafverzwarringsgrond. Zou, gezien het ingrijpende karakter van dat voorstel, het onderwerp «recidive» niet op korte termijn afzonderlijk geregeld moeten worden, opdat er een brede en geïntegreerde discussie over gevoerd kan worden, waarbij ook de samenloopregeling en de mogelijkheid van bijzondere sancties voor veelplegers betrokken kunnen worden? De leden van de fractie van D66 vragen de regering om een reactie op dit voorstel.

De voorzitter van de commissie,
Van Blerck-Woerdman

De griffier voor dit verslag,
Franke