

Vergaderjaar 2004–2005

29 849

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de buitengerechtelijke afdoening van strafbare feiten (Wet OM-afdoening)

Nr. 8

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 9 maart 2005

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel I, onderdeel N, wordt in artikel 257e, vierde lid, eerste zin, «beroep» vervangen door: verzet.

B

Artikel II wordt als volgt gewijzigd:

a. Na onderdeel R wordt een onderdeel ingevoegd, dat luidt:

Ra

Artikel 76a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na «rechterlijke uitspraak» ingevoegd: of de strafbeschikking.

2. In het vierde lid wordt «de rechter heeft beslist» vervangen door: in de uitspraak dan wel de strafbeschikking is bepaald.

b. Na onderdeel W wordt een onderdeel toegevoegd, dat luidt:

X

Na artikel 78a wordt een artikel ingevoegd, dat luidt:

Artikel 78b

Waar van veroordeling wordt gesproken wordt daaronder een strafbeschikking begrepen, voorzover niet uit enige bepaling het tegendeel volgt.

C

Artikel VII wordt als volgt gewijzigd:

- a. In de aanhef wordt na «justitiële» ingevoegd: en strafvorderlijke.
- b. Na onderdeel D wordt een onderdeel toegevoegd, dat luidt:

E

In artikel 39e, eerste lid, onderdeel c, wordt «artikel 74 van het Wetboek van Strafrecht» vervangen door: artikel 257a van het Wetboek van Strafvordering.

D

Onder vernummering van de artikelen XV en XVI tot artikelen XXII en XXIII worden na artikel XIV zeven artikelen ingevoegd, die luiden:

ARTIKEL XV

In de gevallen waarin de wet bepaalt dat een bestuursorgaan geen bestuurlijke boete oplegt indien voor hetzelfde feit het recht tot strafvordering is vervallen doordat is voldaan aan de voorwaarden die krachtens een wettelijk voorschrift zijn gesteld ter voorkoming van strafvervolgung, legt dit bestuursorgaan tevens geen bestuurlijke boete op indien ter zake van dat feit een strafbeschikking is uitgevaardigd.

ARTIKEL XVI

In artikel 4, tweede lid, van de Wet gewetensbezwaren militaire dienst, wordt «aanhangig is gemaakt» vervangen door: is ingesteld.

ARTIKEL XVII

Artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de Overleveringswet komt te luiden:

b. hij in Nederland is vervolgd maar hernieuwde vervolging is uitgesloten op grond van artikel 255, eerste of tweede lid, of artikel 255a, eerste of tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering, dan wel in Nederland het recht tot strafvordering is vervallen omdat hij aan voorwaarden heeft voldaan die door de officier van justitie voor aanvang van de terechtzitting ter voorkoming van de strafvervolgung zijn gesteld;

ARTIKEL XVIII

Artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de Uitleveringswet komt te luiden:

b. hij in Nederland is vervolgd maar hernieuwde vervolging is uitgesloten op grond van artikel 255, eerste of tweede lid, of artikel 255a, eerste of tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering;

ARTIKEL XIX

De Flora- en faunawet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 39, eerste lid, onderdeel h, wordt de zinsnede na «veroordeeld» vervangen door: dan wel deswege een strafbeschikking tegen hem is uitgevaardigd.

B

In artikel 80, onderdelen a en b, wordt «indien hij vervolging deswege heeft voorkomen overeenkomstig de bepalingen van artikel 74 van het Wetboek van Strafrecht» vervangen door: indien tegen hem deswege een strafbeschikking is uitgevaardigd.

ARTIKEL XX

Indien het bij koninklijke boodschap van 2 maart 2004 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Flora- en faunawet in verband met de verruiming van de mogelijkheden tot beheer en schadebestrijding van beschermde inheemse diersoorten (29 448) tot wet is verheven en die wet in werking is getreden voor het tijdstip waarop deze wet in werking treedt, wordt in artikel XIX, onderdeel A, van deze wet «onderdeel h» vervangen door: onderdeel j.

ARTIKEL XXI

Artikel 30, zesde lid, van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen wordt als volgt gewijzigd:

1. In de eerste zin vervalt «de rechter tevens» en wordt «ontzeggen» vervangen door: worden ontzegd.

2. Na de eerste zin wordt een zin ingevoegd, die luidt: Met een veroordeling wordt een strafbeschikking gelijkgesteld.

TOELICHTING

1. Algemeen

1.1. Inleiding

Deze nota van wijziging wijzigt het wetsvoorstel OM-afdoening op een aantal punten van ondergeschikte aard. Onderdeel A strekt ertoe, gevolg te geven aan een opmerking van redactionele aard van de leden van de fractie van de PvdA, gemaakt in het verslag. Onderdeel B herstelt een omissie, door de regeling van de executieverjaring ook op de strafbeschikking toe te snijden. Voorts wordt, verband houdend met een opmerking in het verslag van de leden van de fractie van de ChristenUnie, de verhouding tussen het begrip veroordeling en de strafbeschikking in het Wetboek van Strafrecht verhelderd. Onderdeel C bevat een redactionele verbetering. Onderdeel D tenslotte past enkele wetten aan het wetsvoorstel OM-afdoening aan. In de memorie van toelichting (zie blz. 88) heb ik, mede in reactie op opmerkingen die de NVvR in haar advies maakte, aangegeven dat andere wetten nog zouden worden aangepast aan dit wetsvoorstel door middel van een afzonderlijk aanpassingswetsvoorstel. Nadere analyse heeft uitgewezen dat de op het niveau van de wet noodzakelijke, wetstechnische wijzigingen beperkt van omvang en eenvoudig van aard zijn. Om deze reden heb ik ervoor gekozen de

bedoelde wijzigingen in deze nota van wijziging te verwerken. Van het in procedure brengen van een afzonderlijk aanpassingswetsvoorstel kan verantwoord worden afgezien.

Drie wijzigingen die in verband met de OM-afdoening noodzakelijk zijn, worden niet in deze nota van wijziging betrokken. De eerste wijziging betreft een aanpassing van het wetsvoorstel Vierde Tranche Algemene wet bestuursrecht. Ik ben voornemens deze aanpassing mee te nemen in een nota van wijziging bij dat wetsvoorstel, op de wijze zoals hieronder in paragraaf 1.3 nader zal worden uiteengezet. Voorts zijn twee wijzigingen nodig in de Wet militair tuchtrecht en het Wetboek van Militair Strafrecht. Deze wijzigingen dienen bij rijkswet te geschieden, omdat het rijkswetten betreft. Deze wijzigingen zullen worden betrokken bij een in voorbereiding zijnde «reparatierijkswet».

Het wetsvoorstel OM-afdoening vergt eveneens wetgevingstechnische aanpassing van algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen en richtlijnen van het openbaar ministerie. Deze aanpassingen worden langs de gebruikelijke weg ter hand genomen.

De wijzigingen die ik in deze nota van wijziging voorstel door te voeren, zullen ieder voor zover nodig in de artikelsgewijze toelichting worden belicht. Op een tweetal van deze wijzigingen, de voorgestelde definitiebepaling alsmede de voorgestelde afgrenzing met de bestuurlijke boete, ga ik in het algemeen deel van de toelichting nader in.

1.2. Definitiebepaling

In het verslag hebben de leden van de ChristenUnie aangegeven het verwarrend te vinden dat de persoon die een strafbeschikking heeft opgelegd gekregen als verdachte wordt aangeduid. Deze leden vroegen hierop een nadere toelichting die ik heb gegeven in de nota naar aanleiding van het verslag. Daarbij is reeds aangegeven dat naar aanleiding van de door deze leden gevraagde toelichting bezien is of het gebruik van andere begrippen nog verduidelijking behoeft. Gebleken is dat zulks binnen het Wetboek van Strafrecht wenselijk voorkomt, ten aanzien van het begrip «veroordeling». In het wetsvoorstel wordt de Wegenverkeerswet 1994 reeds op een aantal plaatsen in die zin gewijzigd dat een strafbeschikking met een veroordeling wordt gelijkgesteld (zie artikel V, onderdelen C en D van dit wetsvoorstel). Het begrip veroordeling komt evenwel ook binnen het Wetboek van Strafrecht voor, en het is wenselijk ook binnen dat wetboek een strafbeschikking gelijk te stellen met een veroordeling. Ik stel daarom voor om de lijn die in het wetsvoorstel voor de Wegenverkeerswet 1994 is gekozen door te trekken naar het Wetboek van Strafrecht. Deze nota van wijziging voegt in het Wetboek van Strafrecht een definitiebepaling in waarin – ter verduidelijking en ter voorkoming van mogelijke misverstanden of interpretatieproblemen – wordt aangegeven dat onder een veroordeling een strafbeschikking is begrepen, voorzover niet uit enige bepaling het tegendeel volgt. Wetgevingstechnisch is het voordeel van deze aanpak dat niet steeds afzonderlijk behoeft te worden bepaald dat in een bepaald artikel een strafbeschikking met een veroordeling wordt gelijkgesteld. Om de werking van deze definitiebepaling te illustreren geef ik een aantal voorbeelden.

Artikel 23, zevende en achtste lid, Sr bepaalt dat bij «veroordeling» van een rechtspersoon of een daarmee gelijkgestelde entiteit een geldboete van de naast hogere categorie kan worden opgelegd. De voorgestelde definitiebepaling verduidelijkt dat dit ook kan bij een tegen de rechtspersoon uitgevaardigde strafbeschikking. Dat het hier slechts om een verduidelijking gaat, blijkt overigens uit het feit dat de wijzigingen die dit wetsvoorstel aanbrengt in het eerste, vijfde en zesde lid van artikel 23 Sr

(zie artikel II, onderdeel D, van dit wetsvoorstel) op zich al impliceren dat de regeling in het zevende en achtste lid ook voor de strafbeschikking geldt.

De artikelen 184, vierde lid, 314, tweede lid, 424, tweede lid, 426, tweede lid, 436, derde lid, 439, tweede lid, 449, tweede lid, en 471, tweede lid, Sr bepalen, kort gezegd, dat indien de delicten die in de desbetreffende artikelen zijn bedoeld opnieuw worden begaan binnen een bepaalde termijn na een eerdere «veroordeling», de strafmaxima worden verhoogd. De voorgestelde definitiebepaling verduidelijkt in deze situatie dat ook een eerdere strafbeschikking tot deze verhoging van de strafmaxima aanleiding geeft.

Een voordeel van de voorgestelde definitiebepaling is voorts dat de daarin vervatte algemene positiekeuze handvatten biedt voor mogelijke interpretatieproblemen in ander verband.

Ik merk daarbij nog op dat een aantal bepalingen in het Wetboek van Strafrecht waarin het begrip «veroordeling» voorkomt, betrekking heeft op straffen, maatregelen of sanctiemodaliteiten die niet bij strafbeschikking kunnen worden opgelegd of daarbij niet zijn voorzien (zie de artikelen 14a, eerste en tweede lid, 14c, tweede lid, onderdeel 5°, 14g, derde lid, 27, vierde lid, 28, derde lid, 29, 31, 33, eerste lid, 59, 76a, derde lid, 77g, derde lid, 77i, derde lid, 77l, zevende lid, 77m, zevende lid, 77x, 77bb, 106, 113, derde lid, 114, 118, derde lid, 119, derde lid, 120, 130, 132, derde lid, 134, derde lid, 137e, derde lid, 147a, derde lid, 176, 214bis, 215, 224, 235, 251, eerste lid, 260, 271, derde lid, 286, 295, 305, 313, 320, 325, eerste lid, 339, 349, 380, 415, 417ter, 420quinquies, en 435b, derde lid, Sr). In die gevallen heeft de voorgestelde definitiebepaling logischerwijs geen effect. Een voorbeeld vormen de artikelen waarin bij de daarin aangegeven delicten de ontzetting van bepaalde rechten is mogelijk gemaakt. Deze straf kan niet bij strafbeschikking worden opgelegd.

1.3. De afgrenzing met de bestuurlijke boete

Verschillende wetten en wetsvoorstellen die aan een bestuursorgaan de bevoegdheid verlenen om een bestuurlijke boete op te leggen, bepalen dat het bestuursorgaan geen bestuurlijke boete oplegt, indien ter zake van hetzelfde feit het recht tot strafvordering is komen te vervallen, doordat is voldaan aan de voorwaarden die krachtens een wettelijk voorschrift zijn gesteld ter voorkoming van strafvervolgning. Het ligt in de rede, in al deze wetten en wetsvoorstellen te bepalen dat geen bestuurlijke boete wordt opgelegd indien een strafbeschikking is uitgevaardigd. Om een aantal praktische redenen komt het echter onwenselijk voor, deze wetten en wetsvoorstellen op dit punt ieder afzonderlijk aan te passen op de wijze waarop dat in artikel IV, onderdeel A, van dit wetsvoorstel ten aanzien van de Algemene wet inzake rijksbelastingen wordt voorgesteld. Het is de bedoeling dat de bepalingen omtrent de bestuurlijke boete, die in verschillende wetten en wetsvoorstellen zijn te vinden, uiteindelijk worden aangepast aan de algemene regeling voor bestuurlijke boeten die is voorzien in het wetsvoorstel Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 2). Dat wetsvoorstel vergt een afzonderlijk invoeringswetsvoorstel waarin de bestaande wetgeving wordt aangepast. Het ligt naar mijn oordeel niet voor de hand, in het kader van het wetsvoorstel OM-afdoening vele wetten en wetsvoorstellen aan de OM-afdoening aan te passen waar het bepalingen betreft die weer vervallen indien het wetsvoorstel Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht kracht van wet verkrijgt en in werking treedt. Om deze reden heb ik ervoor gekozen, in deze nota van wijziging een algemene voorziening op te nemen. Bepaald is (zie onderdeel D – artikel XV) dat indien een wet bepaalt dat een bestuursorgaan geen bestuurlijke boete oplegt indien aan de transactievoorwaarden is voldaan, dit bestuursorgaan evenmin een bestuurlijke boete oplegt indien een strafbeschikking is uitgevaardigd.

Deze bepaling bewerkstelligt dat indien het wetsvoorstel OM-afdoening kracht van wet verkrijgt en in werking treedt, op basis daarvan uitgevaardigde strafbeschikkingen een bestuurlijke boete voor hetzelfde feit blokkeren, ook in de periode waarin het wetsvoorstel Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht nog niet tot wet is verheven en bedoelde wetten daar nog niet aan zijn aangepast. Uiteraard moet laatstgenoemd wetsvoorstel wél aan de OM-afdoening worden aangepast. In het wetsvoorstel Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht wordt thans nog voorgesteld te bepalen dat het bestuursorgaan geen bestuurlijke boete oplegt, indien het recht tot strafvordering is komen te vervallen doordat is voldaan aan de voorwaarden die zijn gesteld ter voorkoming van strafvervolgning. Ik ben voornemens om door middel van een nota van wijziging bij het wetsvoorstel Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht de desbetreffende bepaling in die zin te wijzigen, dat wordt bepaald dat het bestuursorgaan geen bestuurlijke boete oplegt indien een strafbeschikking is uitgevaardigd. Deze aanpassing van het wetsvoorstel Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht in combinatie met de algemene bepaling die in (het in onderdeel D van deze nota van wijziging opgenomen) artikel XV is voorzien, bewerkstelligt dat verantwoord kan worden afgezien van afzonderlijke wijziging van wetten en wetsvoorstellen waarin een bijzondere regeling is opgenomen aangaande bestuurlijke boeten.

2. Artikelsgewijs

Onderdeel A

In het verslag vroegen de leden van de fractie van de PvdA waarom in het voorgestelde artikel 257e, vierde lid, het woord «beroep» wordt gebruikt in plaats van verzet. Het betreft een verschrijving die in dit onderdeel wordt rechtgezet.

Onderdeel B

Subonderdeel a

Ten onrechte is artikel 76a Sr, dat ziet op de aanvang van de termijn van verjaring van de tenuitvoerlegging, niet aangepast aan de voorgestelde strafbeschikking. Dat wordt in dit onderdeel hersteld.

Subonderdeel b

Deze wijziging is toegelicht in paragraaf 1.2. Ter voorkoming van misverstand merk ik op dat het in te voegen artikel met «78b» wordt aangeduid, omdat het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met het gebruik van de videoconferentie in het strafrecht (Kamerstukken I 2004/05, 29 828, nr. A) voorstelt een artikel 78a in te voegen dat op de videoconferentie betrekking heeft.

Onderdeel C

De Wet justitiële gegevens is bij de wet van 30 juni 2004 tot wijziging van de Wet justitiële gegevens in verband met het verwerken van strafvorderlijke gegevens, enz. (Stb. 315), (inwerkingtreding per 1 september 2004) vernoemd tot de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Om die reden wordt in dit onderdeel voorgesteld, de aanhef van artikel VII van dit wetsvoorstel aan te passen en aan dat artikel een onderdeel toe te voegen.

Dit onderdeel voegt enkele artikelen aan het wetsvoorstel toe. De in dit onderdeel voorgestelde wijzigingen zullen hierna per artikel worden besproken.

Artikel XV

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 1.3. Op deze plaats kunnen daaraan nog de volgende opmerkingen worden toegevoegd. De voorgestelde bepaling bevat een algemene voorziening voor de situatie dat het wetsvoorstel Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht nog geen kracht van wet heeft verkregen en in werking is getreden. Het is op grond van deze bepaling dat strafbeschikkingen de bestuurlijke boete blokkeren, ook al is dat in de verschillende wetten die een regeling voor bestuurlijke boeten kennen niet afzonderlijk bepaald.

De voorgestelde bepaling biedt niet alleen uitkomst bij bestaande wetten met een regeling voor bestuurlijke boeten, maar ook bij wetsvoorstellen die een dergelijke regeling bevatten. Ook deze wetsvoorstellen behoeven derhalve niet te worden aangepast. Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op (artikel 1:68, eerste lid, van) het bij koninklijke boodschap van 3 augustus 2004 ingediende voorstel van wet houdende regels met betrekking tot de financiële markten en het toezicht daarop (Wet op het financieel toezicht) (Kamerstukken II 2003/04, 29 708, nr. 2).

De voorgestelde bepaling zal vanzelf haar betekenis verliezen indien er geen wetten meer zijn die bepalen dat geen bestuurlijke boete wordt opgelegd indien aan de voorwaarden ter voorkoming van strafvervolgning is voldaan. Dat zal het geval zijn indien het wetsvoorstel Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht en het daarvoor benodigde invoeringswetsvoorstel kracht van wet verkrijgen en in werking treden.

Artikel XVI

Door deze wijziging wordt beter uitgedrukt dat strafvervolgning ook door een strafbeschikking kan plaatsvinden. Het werkwoord «aanhangig maken» suggereert, dat het instellen van een strafvervolgning uitsluitend kan geschieden door de zaak bij de strafrechter aan te brengen.

Artikelen XVII en XVIII

Uit de Overleveringswet en de Uitleveringswet volgt dat overlevering noch uitlevering is toegestaan indien de opgeëiste persoon na een vervolging in Nederland niet opnieuw in rechte kan worden betrokken. Een volledig ten uitvoer gelegde strafbeschikking heeft op basis van het in dit wetsvoorstel voorgestelde artikel 255a, eerste en tweede lid, Sv tot gevolg dat de verdachte – behoudens het in artikel 12i Sv bedoelde bevel van het gerechtshof – niet opnieuw voor hetzelfde feit kan worden vervolgd. Ik stel daarom voor, deze artikelen zo aan te vullen dat overlevering noch uitlevering is toegestaan indien een volledig ten uitvoer gelegde strafbeschikking is vooraf gegaan.

Verder wordt artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de Overleveringswet technisch aangepast aan dit wetsvoorstel. Uit jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie te Luxemburg kan worden afgeleid dat overlevering ook niet is toegestaan indien de opgeëiste persoon een transactie heeft voldaan. Tot nu toe werd volstaan met een verwijzing naar artikel 74 Sr. Aangezien echter deze bepaling uiteindelijk komt te vervallen, is een andere formulering gekozen, die luidt: «dan wel in Nederland het recht tot strafvordering is vervallen omdat hij aan voorwaarden heeft voldaan die door de officier van justitie voor aanvang van de terechtzitting ter voorkoming van de strafvervolgning zijn gesteld».

Gelet op het feit dat alle regels inzake overlevering in de Overleveringswet zijn vastgelegd, heeft het de voorkeur dat de Overleveringswet zelf blijft uitdrukken dat een transactie overlevering blokkeert en is derhalve niet volstaan met artikel XI van het wetsvoorstel.

Artikelen XIX en XX

De wijzigingen in de Flora- en faunawet zijn nodig omdat de transactie als gevolg van dit wetsvoorstel uiteindelijk zal vervallen. Na inwerking-treding van dit wetsvoorstel zal de strafbeschikking een weigeringsgrond kunnen opleveren voor het afgeven van bijvoorbeeld de jachtakte, of een grond kunnen opleveren voor het intrekken van een vergunning of ontheffing.

Artikel XXI

De Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen voorziet in de bijkomende straf van ontzegging van de bevoegdheid motorrijtuigen te besturen. Om die reden stel ik voor, in deze wet een met het voorgestelde artikel V, onderdelen C en D, vergelijkbare voorziening te treffen. Deze voorziening hangt samen met het introduceren van buitengerechtelijke afdoening bij de rijontzegging. Zie daaromtrent de memorie van toelichting, paragraaf 3.4 en op blz. 86.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner