

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. 17

VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG

Vastgesteld 21 april 2005

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 18 april 2005 overleg gevoerd met minister Donner van Justitie over de **Wet OM-afdoening (29 849)**.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
De Pater-van der Meer

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Van Bommel

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Klaas de Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GroenLinks), Rouvoet (ChristenUnie), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Griffith (VVD), Van der Laan (D66), Visser (VVD) en Azough (GroenLinks).
Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Joldersma (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Örgü (VVD), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Karimi (GroenLinks), Vergeer (SP) en Hermans (LPF).

Stenografisch verslag van een wetgevingsoverleg van de vaste commissie voor Justitie

Maandag 18 april 2005

Aanvang 10.00 uur

Voorzitter: De Pater-van der Meer

Aanwezig zijn 8 leden der Kamer, te weten:

Eerdmans, Griffith, Van Haersma Buma, De Pater-van der Meer, Rouvoet, Vos, De Wit en Wolfsen,

en de heer Donner, minister van Justitie.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel 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) (29849).**

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Voorzitter. Het is heel plezierig dat wij deze belangrijke wet uitgebreid kunnen bespreken in een wetgevingsoverleg. Ik denk dat het voor de Nederlanders nogal wat gaat betekenen wanneer deze wet in werking treedt. Er zitten ook een heleboel juridische punten aan, waarvan het goed is om die hier door te lopen en niet in de hectiek van de plenaire zaal, hoe leuk het daar ook is. Het afdoen van zaken door de officier van justitie in plaats van door de rechter, de strafbeschikking, is een van de belangrijke onderdelen van het wetgevingsprogramma van het kabinet, met name het veiligheidsplan zoals dat in 2002 naar voren is gekomen. Er kan een grote capaciteitswinst worden geboekt, ook al is daar in de voorbereiding van het wetsvoorstel discussie over geweest met de verschillende uitvoerende organisaties. Uiteindelijk

is toch wel duidelijk dat er grote winst te boeken is, zonder dat dit ten koste hoeft te gaan van wezenlijke rechtsbescherming. Om die reden moet dit wetsvoorstel wat mij betreft ook worden ingevoerd. Op een aantal punten wil ik nu nog een aantal vragen langslapen. Op de agenda van vandaag staat ook de zogenaamde PV-vergoeding. Het was ook een wens van mij om dit onderwerp op de agenda te zetten en ik heb er straks nog een paar vragen over.

Allereerst kom ik te spreken over het wetsvoorstel OM-afdoening. Moet de bestaande transactiebevoegdheid, de schikking, op termijn verdwijnen of niet? In wezen is de systematiek van het wetsvoorstel OM-afdoening dat de strafbeschikking in de plaats kan komen van zaken waarvoor bij wijze van spreken schikking stond. Toen de minister de wet indiende, had ik de indruk dat de gedachte was dat deze schikking eigenlijk zou moeten verdwijnen. Daarover is door verschillende fracties heel veel gewisseld in het schriftelijke verslag. Door de minister is daarop geantwoord dat de schikking nog wel blijft bestaan. Is dat voorlopig om te kijken hoe het zit of hebben wij de schikking gewoon nodig in het Nederlandse strafrecht? Mijn idee is eigenlijk dat laatste. Ik zou van de minister een duidelijk antwoord willen hebben op de vraag of de schikking, waarbij de schuld dus niet wordt vastgesteld, hiernaast kan blijven staan of dat deze moet verdwijnen. Het nadeel van verschillende systemen snap ik, maar het grote voordeel vind ik dat die schikking volgens mij een niet weg te denken onderdeel is geworden wanneer de vaststelling van de schuld een groot probleem is en er

toch een transactie moet volgen. Blijft de transactiebevoegdheid voorlopig bestaan of blijft die altijd bestaan? Als de minister "voorlopig" zegt, dan wil ik weten wat de criteria zijn op grond waarvan de transactie al dan niet zou moeten verdwijnen. Voor welke delicten gaat de strafbeschikking werkelijk gelden? Ik vermoed dat de heer Eerdmans hier uitgebreid op terug zal komen, want hij is bezig met amendementen. De schikking zoals die nu bestaat, kan formeel worden opgelegd voor delicten waarop maximaal zes jaar staat. In de praktijk gebeurt het natuurlijk niet bij ernstige delicten en daarvoor is een regeling getroffen. Het is niet de bedoeling dat een ernstige mishandeling waarbij een strafrechter verschillende jaren zou opleggen, ineens met een strafbeschikking wordt afgedaan. De wet biedt daartoe wel de mogelijkheid en ik zou graag van de minister willen weten wat eraan wordt gedaan om ervoor te zorgen dat niet anders dan nu wordt omgegaan met de strafbeschikking bij wat zwaardere delicten. Ik begrijp dat er soms ook bij delicten waar maximaal zes jaar op staat behoefte bestaat aan de strafbeschikking. Als bijvoorbeeld twee personen voor het eerst een winkeldiefstal plegen en een rolletje pepermint wegnemen, is dat diefstal in vereniging en kunnen zij zes jaar krijgen. Dat zal echter niet gebeuren en deze zaken hoeven niet allemaal voor de rechter te komen. Wanneer het stelselmatig wordt, gebeurt het wel en dat willen wij niet veranderen. In welke gevallen wordt bij delicten waar maximaal zes jaar op staat de strafbeschikking opgelegd en hoe kunnen wij zo helder mogelijk krijgen dat het niet de bedoeling is

dat dit bij ernstiger delicten gaat gebeuren?

Een volgend punt is het verzet tegen de strafbeschikking. Er is heel veel gesproken over de vraag of het zo maar kan dat de officier van justitie de schuld vaststelt en niet de rechter. Volgens mij staat echter buiten kijf, gezien het advies van de Raad van State, het antwoord daarop en het antwoord van de minister op de schriftelijke inbreng, dat het systeem de toetsing aan artikel 6 EVRM volkomen kan doorstaan. Ik vraag mij zelfs af of de mogelijkheid om naar de rechter te stappen niet wat te riant is vormgegeven. Het systeem van de wet-Mulder, bijvoorbeeld, houdt in dat men eerst moet betalen. Daarna kan men in beroep gaan. Zo wordt verkomen dat het beroep tegen een beschikking op grond van de wet-Mulder een verkapt uitstel van betaling wordt, in de trant van: ik ga maar in beroep, want dan heb ik in ieder geval een paar maanden niet hoeven te betalen. In het wetsvoorstel dat voorligt, schort de gang naar de rechter de betaling op. Dat houdt een risico in, want wat voor prikkel is er voor iemand om niet naar de rechter te gaan, als een strafbeschikking is opgelegd? Daarom vraag ik de minister of dit kan worden omgedraaid. Eerst betaalt men en als men uiteindelijk wordt vrijgesproken, krijgt men zijn geld terug.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Worden strafprocessen dan geen processen voor de rijken? Je kunt heel hoge boetes opgelegd krijgen. Als je die eerst moet voorschieten, kan iemand met een gewoon inkomen een strafzaak amper nog aan de rechter voorleggen. Realiseert u zich dat?

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Dat zou het geval zijn, als bij de strafbeschikking hoge boetes konden worden opgelegd.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dat kan tot miljoenen!

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Formeel kan het allemaal, maar de strafbeschikking wordt in de praktijk gebruikt voor lichtere zaken. Ik ga ervan uit dat bij boetes van meer dan een paar honderd euro geen strafbeschikking zal worden opgelegd. Het lijkt mij stug dat in een miljoenenzaak de boete bij strafbeschikking wordt opgelegd.

Dan blijft mijn punt: betaal eerst, dan krijg je later je geld terug.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Eigenlijk vindt u dus dat er geen strafbeschikkingen kunnen worden opgelegd boven € 200 à € 300?

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Aan de ene kant willen wij niet dat zware delicten kunnen worden afgedaan bij strafbeschikking, maar aan de andere kant moeten wij de mogelijkheid van een strafbeschikking niet beperken tot delicten waar ten hoogste twee jaar op staat. In de praktijk zal de strafbeschikking meestal een kleine zaak zijn. Het gaat om de bulkzaken, die nu snel worden afgedaan. Ik wil voorkomen dat men, alleen om voorlopig niet te hoeven betalen, de zaak voor de rechter brengt. Ik wil graag de mening van de minister daarover horen. Bij de afdoening van zaken ingevolge de wet-Mulder is dat probleem opgelost. Ook daar kan het om behoorlijke boetes gaan, maar dan zeggen wij niet: je moet eerst naar de rechter gaan en hoeft dan pas te betalen. Daarom wil ik deze mogelijkheid voorleggen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Het criterium is nu zes jaar. In de praktijk gaat u ervan uit dat er andere criteria bij komen, namelijk dat het niet zal gaan om grote zaken of hoge straffen. Moet dit in de wet worden vastgelegd, of hoeft de wetgever dat niet te doen?

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Het is een serieus punt, waarover ik zelf nog steeds nadenk. Ik heb op dat gebied geen amendement ingediend, maar ik heb wel gezien dat er een amendement circuleert, op grond waarvan bepaalde delicten per definitie niet met een strafbeschikking worden afgedaan. Dat kan een mogelijkheid zijn. Wel ben ik ervan overtuigd dat wij de strafbeschikking niet moeten beperken tot delicten waar bijvoorbeeld vier jaar op staat, in plaats van zes jaar. Er kan geen strafbeschikking worden opgelegd voor delicten waar vier tot zes jaar op staat, omdat het gaat om de maximale straf. Ik noemde net het voorbeeld van twee mensen die samen een rolletje pepermunt wegnemen. Het kan gaan om de eerste keer en dat ga je dan wel op een lage manier afdoen. Dat wil je ook niet veranderen. Er zijn echter

ook delicten – ik bedoel bijvoorbeeld de eenvoudige mishandeling die toch tot de dood leidt, artikel 300, derde lid van het Wetboek van Strafrecht – waarvan ik mij niet kan voorstellen dat zij met een strafbeschikking worden afgedaan. Dan zijn er twee opties. Of je gaat bij wet alle delicten uitzonderen die je niet wilt. Dat is één optie, maar ik vind het wel een risico. Een andere optie is dat je net als nu kijkt naar richtlijnen voor het OM. Welke zaken doe je af en welke zaken doe je niet af? Het enige minpunt daarvan is dat wij er zelf minder betrokkenheid bij hebben. Dat is voor mij in dit stadium van het overleg een vraagpunt, dat geef ik direct toe.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Het punt dat u zelf aanroert zal niet worden opgelost door het terug te brengen van zes naar vier jaar. Dan kun je nog steeds te maken hebben met gevallen waar bijvoorbeeld hoge geldboetes voor kunnen worden opgelegd. Dat zou niet tegemoetkomen aan dit punt. Ik denk dat wij er vandaag maar over moeten doorpraten of dat op een wettelijke manier kan worden tegengehouden. Ik ben het namelijk wel met u eens – dat vind ik een belangrijk punt – dat je niet alles bij strafbeschikking zou moeten willen afdoen.

De **voorzitter**: Dat is niet zozeer een vraag, dan meer een conclusie uwerzijds.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): De vraag is of de heer Van Haersma Buma content is met deze openingszet.

De **voorzitter**: Dan vervolgt de heer Van Haersma Buma nu zijn betoog.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Voorzitter. Ik moet eerst nog de vraag van de heer Rouvoet beantwoorden. Ik ben er content mee en ik ga ervan uit dat wij – om dat nog even te recapituleren – drie mogelijkheden moeten langslopen. Of je verlaagt de maximale straf waarvoor je een strafbeschikking kunt opleggen; dat vind ik een risico. Of je legt in de wet vast welke delicten daar niet voor in aanmerking komen. Of je moet het bij richtlijn of iets dergelijks voor het OM doen. Mijsn inziens hebben alle drie opties voor- en nadelen en ik zou content zijn als wij aan het einde van dit

overleg een systeem hebben gevonden dat ons het beste lijkt. Dat waren de vragen die ik had over het wetsvoorstel.

Ik heb nog een aantal punten met betrekking tot de brief over de pv-vergoeding die eveneens op de agenda staat. Die staat ook in relatie tot een ander punt, namelijk de verschillende wijzen van afdoening die zo langzamerhand naast elkaar komen te staan. Ik noemde net al de Wet administratieve handhaving verkeersovertredingen. De bestuurlijke boete komt er eveneens aan en de bestuurlijke boete foutparkeren. Zij betreffen allemaal lichtere misdrijven en lichtere overtredingen. De strafbeschikking is ook voorname-lijk voor de lichtere zaken bedoeld. Kan de minister nog eens duidelijk schetsen hoe deze wet zich verhoudt tot de wet-Mulder? De laatste gaat niet over een strafbeschikking, maar wel over in het algemeen veel voorkomende zaken die niet meer naar de rechter gaan en die op eenvoudige wijze worden afgedaan. Lopen wij niet het risico door deze twee wetten dubbelingen te krijgen? Lopen die twee wetten niet te veel naast elkaar?

Dan kom ik tot het punt van de pv-vergoedingen. Wij zijn als Kamer al heel lang in afwachting van de mogelijkheid voor gemeenten om ook zaken af te doen op bestuurlijke weg, via de Wet bestuurlijke boetes. Die wet is er nog niet, al wachten wij daar allang op. Ik weet dat het wetsvoorstel van zijn collega moet komen, maar kan de minister aangeven wanneer deze wet er komt? Hunne excellenties spreken immers met één mond. Is duidelijk wanneer die wet er komt? De CDA-fractie is er altijd van uit gegaan dat die wet zou worden ingevoerd op 1 januari 2005, naar mijn herinnering. Het is inmiddels april 2005 en de CDA-fractie wil deze wet toch wel per 1 januari 2006 in het Staatsblad zien staan.

Dat wetsvoorstel is hoe dan ook vertraagd. Wij hebben de pv-vergoeding. Dat wil zeggen dat een gemeente die 95% van haar jaarlijkse overtredingen uitschrijft, daarboven € 10 per overtreding mag houden. Dat heeft een beetje het karakter van een fopspeen. Ik vind het ook niet heel logisch om de gemeenten op die manier geld terug te geven. Dat kan efficiënter. In hoeverre wordt er gebruikgemaakt van die pv-vergoeding? Zijn er

gemeenten die dit systeem hanteren? Is er een systeem ontstaan waardoor gemeenten op een redelijke manier geld terugkrijgen voor de handhaving? Het grote doel, dat in het verlengde van deze wet ligt, is dat meer wordt gehandhaafd zodat ook lichtere zaken worden afgedaan. Gebeurt dat nu aan de hand van die pv-vergoeding? In deze wet staat een wijziging van artikel 37 van de Wet economische delicten op basis waarvan de strafbeschikking ook door andere publieke organen kan worden opgelegd dan het OM. Waarom zouden dat niet ook gemeenten kunnen zijn? Gemeenten kunnen dat doen in het kader van de Gemeentewet zodat de pv-vergoeding die nu bestaat op een volwaardigere manier kan worden vormgegeven. Het enige dat geregeld zou moeten worden is dat de gemeenten dan ook het geld terugkrijgen. In de wet zou moeten worden opgenomen dat een publiek orgaan dat de strafbeschikking oplegt het geld kan terugkrijgen. Daardoor ontstaat een systeem dat veel sneller kan worden ingevoerd en dat veel beter werkt dan de pv-vergoeding. Gemeenten zullen op langere termijn de mogelijkheid krijgen om bestuurlijke boetes op te leggen. Zodra deze wet in het Staatsblad staat, kunnen wij al beginnen met een efficiënte handhaving op het terrein van zaken die kleine ergernissen veroorzaken.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Vindt u het geen bezwaar dat dingen uit het Wetboek van Strafrecht worden gehaald en dat die door allerlei instanties kunnen worden afgedaan buiten het eigenlijke strafrecht om? Het principe van bestuurlijke afdoening van zaken die aan het strafrecht zijn gerelateerd, kennen wij al. Het OM wijst er zelf terecht op dat dit een vrij fundamentele stap is en u wilt het verbreden naar de gemeenten. Ik had al moeite met enkele bestuursorganen die in dit wetsvoorstel worden genoemd.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik heb geen moeite met de organen die er nu al staan. Het betreft een efficiënte manier van afdoen. Ik vind het van belang dat er eenheid in de afdoening blijft en dat er tegelijkertijd de mogelijkheid is om meer te handhaven. Formeel ligt de verantwoordelijkheid voor de beroepsprocedure, ook voor de

incassoprocedure, bij het Rijk. Het opleggen gebeurt echter bijvoorbeeld door buitengewone opsporingsambtenaren. Nu verloopt de handhaving van de APV ook via het strafrecht en niet via het bestuursrecht. Alleen de wet-Mulder is bestuursrecht. Ook nu is de schikkingsmogelijkheid al aan buitengewone opsporingsambtenaren gegeven. Het systeem wordt hierdoor dus niet veranderd. Zaken die bestuursrechtelijk zouden moeten worden afgedaan worden niet onder het strafrecht gebracht. Wij kiezen voor het omgekeerde, namelijk het bestuursrechtelijk afdoen van zaken die strafrechtelijk werden afgedaan. Dat vind ik goed. Ik beschouw het nu niet als een principiële keuze voor strafrechtelijke afdoening. Begrijpt u wat ik bedoel?

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Een principiële verschil is – het OM wijst daar ook op – dat tot nu toe vooral zaken in de sfeer van de ordeningswetgeving bestuurlijk werden afgedaan. Nu gaan wij zaken met straffen tot zes jaar die in het strafrecht zitten, waarbij dus ook motieven als vergelding een rol spelen, ook afdoen. U trekt het heel breed. Niet alleen waterschapsbesturen en Belastingdienst, maar ook gemeenten moeten de mogelijkheid krijgen om zaken af te doen. Is efficiency het enige criterium of moeten wij ook rekening houden met de meer principiële verhouding tussen strafrecht en bestuursrecht?

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Het is niet mijn gedachte dat gemeenten hierdoor meer zouden kunnen handhaven dan zij uiteindelijk gaan handhaven met de bestuurlijke boete. Het moet worden ingeperkt tot zaken die zij nu ook al doen, zoals de APV. Zware delicten moeten zeker niet zomaar door gemeenten worden afgedaan. Dat is mijn bedoeling niet. Mijn idee is dat, zoals er nu de pv-vergoeding is, er een lijst is met delicten is die de gemeenten zelf kunnen afdoen en die zij straks ook zullen afdoen via een systeem dat nog moet worden opgezet. Dat betreft delicten die in de APV staan. Ik noem wildplassen. De gemeenten kunnen die zaken zelf afdoen en het geld houden. Dat dit nu nog niet zo is, is vervelend. Nu houden de gemeenten het geld namelijk niet zelf. Dit betekent dat de handhaving zo beperkt is.

Ik ben het met u eens als u zegt dat het niet de bedoeling is dat een gemeente een boete gaat opleggen wegens mishandeling ingevolge artikel 300. Een vergelijkbare lijst zal gehanteerd moeten worden als bij een bestuurlijke boete.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dat moet niet gemengd worden met PV kleine ergernissen. Dat doet u door de gemeenten in dit wetsvoorstel te noemen. De zaken die je uit elkaar wil houden, worden dan juist vermengd om tijdswinst te boeken. Dat lijkt mij een verkeerde route.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Er worden al bestuurlijke organen genoemd. Ik noem artikel 37 van de Wet economische delicten. Ik zie de principiële stap minder groot dan u, wanneer het beperkt wordt tot kleinere delicten. Er moet wel voor gezorgd worden dat die delicten duidelijk omschreven zijn. Ik zie dan alleen maar winst.

Ik wil nog iets zeggen over de Wet administratieve handhaving verkeersovertredingen. Hierbij gaat het uiteindelijk ook over zaken die heel erg lijken op wat hierbij aan de orde is. Wij hebben op goede gronden heel bewust gekozen voor een systeem waarbij op zichzelf meer vermenging optreedt tussen wat aan de ene kant vroeger bestuursrechtelijk was en aan de andere kant strafrechtelijk. Dit is omdat er heel veel kleine overtredingen en kleine delicten zijn op het grensvlak van openbare orde en strafrecht. Daarvan is ook sprake bij cameratoezicht. Hoe kan de Wet administratieve handhaving verkeersovertredingen op een nette manier uiteindelijk in dit systeem een plek krijgen?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Voorzitter. Mensen die af en toe in de praktijk rondkijken van rechtbanken, zien soms mensen in zittingszalen en dan vragen zij zich af wat daar gebeurt. Er zitten een rechter, een officier en een griffier met grote stapels papier voor zich, zij schuiven wat heen en weer en mompelen wat. Verder is er niemand. Zij zijn dan bezig met recht spreken. Soms heeft dit wat unheimische trekjes van een soort spookzitting. Dat is heel gek en het is slecht voor het gezag en de geloofwaardigheid van de strafrecht-spraak. Hoe komt dat? Het OM kan heel veel. Ik complimenteer de minister omdat

hij in een recente brief dat allemaal mooi heeft opgeschreven. Ik noem transactievoorstellen, taakstraffen en voorwaardelijke septs met allerlei varianten. Die kan het OM aan verdachten aanbieden. Als een verdachte echter niet wil ingaan op een schikkingsvoorstel voor het betalen van een geldboete, kan het OM met dat schikkingsvoorstel niet naar een deurwaarder gaan om ervoor te zorgen dat de boete geïnd wordt. Daarom moet het OM naar dat soort spookachtige zittingen. Daar moet een paraaf van de rechter worden gehaald om een voor tenuitvoerlegging vatbare titel te krijgen. Dat is eigenlijk gek. Wij mogen ervan uitgaan dat officieren gewetensvol hun werk doen. Als verdachten de zaak op haar beloop laten en niet ingaan op een schikkingsvoorstel, is het goed dat het OM daarmee direct naar een deurwaarder kan gaan. Het is niet goed dat het OM dat eerst moet verkrijgen via de zittingsrechter. In grote lijnen wordt in het onderhavige wetsvoorstel dat geregeld: van dat wat het OM nu al kan, wordt de juridische titel iets veranderd en dat maakt de zaak voor tenuitvoerlegging vatbaar.

Er komt één nieuw element bij en daar ben ik het mee eens. Dat heb ik al aangegeven. Dat element is dat het OM ook ontzeggingen kan opleggen. Dit zou nu theoretisch wel mogelijk zijn via een voorwaardelijk sepot, maar formeel kan het niet. Straks kan het wel, tot een halfjaar. Ik heb nog even geaarzeld over een langere straf. Als men die straf niet nakomt, moet je toch weer naar de rechter. Dat halfjaar lijkt mij dus een goed begin.

Ik vind ook dat de minister in de schriftelijke reactie goed heeft gereageerd op alle adviezen van de diverse adviserende instanties. Met de hoofdlijnen van het wetsvoorstel kunnen wij dus wel instemmen. Het wetsvoorstel is eigenlijk ook de uitvoering van een advies van een werkgroep onder leiding van een vorige minister van Justitie, Korthals Altes. In het onderzoeksproject Strafvordering 2001 is dit ook wel voorgesteld.

Ik heb nog een paar vragen over de positie van het slachtoffer. Op dit moment moet het OM altijd expliciet rekening houden met de positie van het slachtoffer. Ook de rechter moet dat doen, als de zaak op de zitting komt. Kan de minister uitleggen hoe

het OM handelt als het slachtoffer heeft gemeld dat hij van de voortgang op de hoogte gehouden wil blijven worden en ook schadevergoeding wil? Wordt daar altijd aan tegemoetgekomen?

Ik vind het goed dat het OM niet altijd eerst hoeft te horen voordat een strafbeschikking wordt uitgevaardigd. In het wetsvoorstel wordt voorgeschreven dat dit moet worden gedaan bij boetes vanaf € 2000, bij taakstraffen en bij een ontzegging. Het OM kan ook aanwijzingen opleggen. Die kunnen veel ingrijpende zijn dan de geldboetes, bijvoorbeeld als een straatverbod wordt opgelegd. Wij hebben een amendement voorbereid met de strekking dat, ook als er een aanwijzing wordt opgelegd, er eerst wordt gehoord. Dat komt de voortgang ten goede en ook de tenuitvoerlegging. Het is goed dat het OM eerst verifieert of de verdachte zich aan het straatverbod wil houden. Anders heeft het opleggen daarvan geen enkele zin. Het zou goed zijn als ook voordat zo'n ingrijpende aanwijzing werd opgelegd er contact was tussen de verdachte en het OM.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik vind het een risico om altijd te horen bij dit soort zaken. Je gaat toch niet aan iemand vragen of hij graag een straatverbod opgelegd wil krijgen? Dat zal toch juist heel vaak bestreden worden? Het is een belangrijk handvat voor het OM, voor de bestrijding van overlast en het tegengaan van criminaliteit.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Juist omdat ik het eens ben met de heer Van Haersma Buma is het goed dat voordat zo'n strafbeschikking met een straatverbod wordt uitgevaardigd er contact is. Als de betrokkene dat bestrijdt, komt hij het straatverbod toch niet na. De officier moet dan alsnog naar de rechter. Voor de voortgang en voor de kwaliteit van de tenuitvoerlegging van de aanwijzing is het goed dat er eerst contact is. Er hoeft niet ingestemd te worden, maar er moet wel gehoord worden. Als men zich niet aan het straatverbod wil houden, heeft de strafbeschikking geen enkele zin. Het komt dan de voortgang sterk ten goede als men direct naar de rechter gaat. Dat voorkomt ook procedures.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Hoe dwingend is het horen van zo'n

verdachte? Stel je voor dat hij niet naar het parket van de officier van justitie komt. De officier van justitie heeft dan geen dwangmiddelen, want er is sprake van een strafbeschikking. Hoever wil de heer Wolfsen daarmee gaan en aan welke termijn denkt hij? Zes maanden, zeven maanden, een jaar?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Als ik het goed heb begrepen is het horen vormvrij. Wat mij betreft, mag het in diverse gevallen ook telefonisch. Als er maar een inhoudelijk contact is geweest tussen de verdachte en het OM. Natuurlijk zal er een zekere voortgang moeten zijn. Als het niet lukt, is het slim om meteen naar de rechter te gaan, want dan heb je een echte voor tenuitvoerlegging vatbare titel.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Maar dan wordt de effectiviteit van het voorstel om zo snel mogelijk tot een strafbeschikking te komen ondermijnd. Als een straatverbod wordt opgelegd, maar het niet mogelijk is geweest om betrokkene te horen, dan gaat men naar de rechter. Dan wordt zo'n proces toch getraineerd. De heer Wolfsen opende zo mooi. Hij wil niet traineren en sprak over zittingzalen die spookzalen worden. Dan gebeurt echter toch wat hij wil voorkomen.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik ben het volstrekt met mevrouw Griffith eens dat er niet getraineerd moet worden. Als er niet gehoord kan worden, als er geen mogelijkheid is tot contact met de verdachte, weet je ook bijna zeker dat hij de aanwijzing niet zal naleven. Het is dan veel slimmer om meteen naar de rechter te gaan. Anders duurt zo'n zaak veel langer. Hoe sneller men straft, hoe beter het is. Het horen zal de snelheid zeer ten goede komen, hetgeen iedereen wil. Wat is de juridische betekenis van de strafbeschikking? Als er wordt ingegaan op de strafbeschikking en zeker als er contact is geweest tussen de officier en de verdachte, dan lijkt het mij dat de verdachte daarmee schuld bekent. Dat staat ook in de memorie van toelichting. Wij vinden wel dat dit nog niet scherp genoeg in de wet zelf staat en wij zullen een amendement indienen om te bepalen dat het OM duidelijk vaststelt dat er in zo'n geval sprake is van schuld. Wij hebben nog even overwogen om dit door te trekken

naar het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering om te bewerkstelligen dat dit zou kunnen leiden tot dwingend bewijs in een eventuele civiele procedure, maar dit zou wellicht allerlei strategisch gedrag van de verdachte kunnen uitlokken, dus wij zullen het niet voorstellen. Er zijn in de afgelopen jaren wel berichten in de pers verschenen over discussies tussen bedrijven. Die kun je veelal alleen een geldboete opleggen; ze betalen die boete dan wel, maar vervolgens ontstaat er een hele discussie in de pers waarin ze aangeven dat dit niet betekent dat ze daarmee schuld zouden bekennen. Ze stellen dat het alleen hebben gedaan om te voorkomen dat de zaak in een openbare zitting behandeld wordt. Deze bijna immorele discussies moeten wij voorkomen. Als je welbewust akkoord bent gegaan met het betalen van een geldboete, dan moet daarmee buiten twijfel zijn dat je voor de volle 100% schuld bekent voor het strafbare feit waarom het gaat.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Volgens mij is het de bedoeling van het wetsvoorstel dat er door de strafbeschikking schuld wordt vastgesteld. In uw amendement spreekt u van "indien hij vaststelt dat er een overtreding is begaan". Is dit nu niet duidelijk in het wetsvoorstel? Omdat de tegenpartij niet akkoord hoeft te gaan, is het toch per definitie de vaststelling van schuld? Of is dit niet duidelijk genoeg?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik vind het niet scherp genoeg geformuleerd, want nu denkt een gewone burger dat iemand die ingaat op een transactievoorstel, wel schuld zal bekennen. Formeel is dit echter niet zo, het kan puur strategisch gedrag zijn om een openbare terechtzitting te vermijden. Dit kan heel rare discussies opleveren, bijvoorbeeld over bedrijven die pillen uitvoeren naar Afrika door het gebruik waarvan mensen overlijden. Zo'n bedrijf zegt vervolgens dat het wel betaalt omdat het geen terechtzitting wil, maar dat het natuurlijk geen schuld heeft. Dit moeten wij echt voorkomen, dus ik zou graag zien dat er scherp in de wet geformuleerd wordt dat je in zo'n geval voor de volle 100% schuldig bent. Als je dat betwist, moet je de zaak maar aan de rechter voorleggen.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter, nu de heer Wolfsen zo de nadruk legt op het aspect van de schuld, vraag ik me af of het allemaal wel verantwoord is wat er bij het OM gebeurt. In een aantal gevallen wordt een verdachte gehoord; dat is dan nog meegenomen. Soms heeft een verdachte ook nog recht op bijstand. Maar het gaat in ieder geval uitdrukkelijk om het vaststellen van schuld; dat doet een en dezelfde persoon, waarbij het in sommige gevallen misschien zelfs aan een parketsecretaris wordt overgelaten. Vindt u het als "rechter in ruste" verantwoord dat dit soort gewichtige beslissingen mogelijk zelfs al na het telefonisch horen van een verdachte worden genomen en dat er vervolgens toch zoiets als een straf wordt opgelegd?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Juist omdat ik ervan uitga dat officieren van justitie hun werk gewetensvol doen, dat zij dergelijke beschikkingen niet lichtvaardig uitvaardigen, vind ik het verantwoord. Bovendien kun je de zaak zo eenvoudig alsnog aan de rechter voorleggen; de zaak wordt pas onherroepelijk als je er echt in persoon kennis van hebt genomen. Het is een soort overeenkomst, je gaat welbewust akkoord met die strafbeschikking, als je ervan afziet om de zaak voor de rechter te laten komen. Ik acht het dan ook echt verantwoord dat daarmee vaststaat dat de verdachte schuldig is aan het feit dat hem wordt verweten.

De heer **De Wit** (SP): Maar is het niet de bedoeling van het wetsvoorstel om de gang naar de rechter toch enigszins te ontmoedigen? Het biedt immers de mogelijkheid om een zaak buiten de rechter om af te doen, met dit wetsvoorstel laten wij het Openbaar Ministerie als rechter optreden. Is dit wel met voldoende waarborgen omkleed en is het wel goed om zoveel taken in één hand te geven, die van het OM?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ja, dat acht ik verantwoord. Ik zou wel grote bezwaren hebben tegen het voorstel van de heer Buma, die stelt dat je moet betalen voordat je de zaak bij de rechter kunt laten voorkomen, waardoor je enorme barrières opwerpt. Juist omdat je zo ontzettend simpel de zaak aan de rechter kunt voorleggen, acht ik het verantwoord. Je hoeft namelijk enkel

verzet aan te tekenen, geen griffierechten te betalen, niets voor te schieten en zelfs geen motief aan te voeren waarom je de zaak voor de rechter wilt brengen. Ik heb niet uit het wetsvoorstel begrepen dat de gang naar de rechter ontmoedigd wordt. Ik steun het juist omdat dat niet het geval is. Door het wetsvoorstel zullen minder er zaken zijn waarbij de mensen dingen op hun beloop laten, een schikkingsvoorstel krijgen en niets doen, waardoor de zaak voor de rechter komt, zij niet op de zitting verschijnen en geen enkel inhoudelijk argument aanvoeren. Nadat na een lange tijd de zaak onherroepelijk wordt en die mensen er eindelijk iets van horen, gaan zij in appel en naar het Hof. Dan volgt weer dezelfde procedure. Dat is gewoon geen goede gang van zaken.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Je moet binnen twee weken verzet aantekenen. Het kan voorkomen dat mensen het stuk niet hebben gezien, zij niet weten hoe een en ander moet worden aangepakt en geen flauw benul hebben van de betekenis van het stuk, en vervolgens niets ondernemen. De consequentie daarvan is dat zij schuld hebben bekend. Vindt de heer **Wolfsen** het in alle situaties gerechtvaardigd dat mensen schuldig worden verklaard omdat zij niet hebben gereageerd?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Zoals mevrouw Vos het formuleert, acht ik dat niet gerechtvaardigd. Voordat een zaak onherroepelijk kan worden, moet er in persoon kennis van zijn genomen. Het lijkt mij niet verstandig dat een zaak onherroepelijk kan worden zonder medeweten van de verdachte. Ik heb uit het wetsvoorstel begrepen dat een zaak pas onherroepelijk wordt en een strafbeschikking pas rechtens onaantastbaar wordt, als een persoon er bewust kennis van heeft genomen en er vervolgens van afziet de zaak voor de rechter te brengen. Dat is dus in het wetsvoorstel ingebouwd. Als dat niet zo zou zijn, zouden wij inderdaad een punt hebben.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik heb het wetsvoorstel niet zo begrepen. Volgens mij is het helemaal niet zo duidelijk dat je stukken over de zaak altijd moet hebben gezien. Ook al zou dat wel zo zijn, is het de vraag of iedereen in staat is direct te doorgronden wat de betekenis is van

de strafbeschikking en van het wel of niet in verzet gaan. Kan iedere burger in Nederland hierin functioneren? Zullen er geen mensen zijn die zonder dat zij dat in de gaten hebben, schuld bekennen?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Iedereen weet in het algemeen wat hem wordt verweten. In 80% tot 90% van de huidige zaken waarbij mensen schikkingsvoorstellen krijgen, wordt ook betaald. Zo'n zaak wordt ook onherroepelijk. Je kunt er later nooit meer iets tegen doen. Zo functioneert het dus in feite al. Er verandert in materiële zin niet zo heel veel. Het zou niet goed zijn als mensen zonder dat zij ooit iets hebben gehoord, kunnen aanlopen tegen een niet meer aan te tasten strafbeschikking. Er moet een moment zijn dat een verdachte op de hoogte wordt gesteld van de strafbeschikking. Als hij dan welbewust afziet van appelleren, dan acht ik het aanvaardbaar dat zo'n zaak onherroepelijk wordt. Ik ga ervan uit dat op de strafbeschikking kraakhelder staat wat de juridische betekenis ervan is. De voorlichting moet goed zijn. Wat is de reactie van de minister?

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Wij spreken over het wetsvoorstel OM-afdoening. De heer **Wolfsen** richt zich op de gewetensvolle behandeling van dit soort zaken door een officier van justitie. Het wetsvoorstel heeft echter een ruimere strekking. Bestuursorganen zoals waterschapsbesturen, die normaal gesproken niet met vervolging te maken hebben, mogen daden van vervolging stellen. In het wetsvoorstel wordt nadrukkelijk aangegeven dat een strafbeschikking als een daad van vervolging moet worden beschouwd. Niet alleen het OM kan dat doen, maar ook een waterschapsbestuur, de Belastingdienst en, volgens de heer Van Haersma Buma, gemeenten. Wat vindt de heer **Wolfsen** van dat aspect van het wetsvoorstel?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik vind dat dit soort dingen altijd via het OM moet lopen of bewust gedelegeerd moet worden door het OM, al is het nog de vraag aan wie. Ik acht het echter niet verstandig dat bijvoorbeeld een waterschap buiten het OM om een boetebeschikking kan opleggen voor diefstal bij het waterschap. Ik vind dat dit via het OM moet lopen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Het wetsvoorstel opent die mogelijkheid wel. Daar zullen wij dus nog wat aan moeten schaven.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Daar hebt u gelijk in: op dat punt moeten wij nog wat schaven. Ik ga er trouwens van uit dat de minister hier nog wat meer helderheid over verschaft, mede in reactie op uw interruptie van de heer Van Haersma Buma. Wat ik ook een goede waarborg vind, is dat vrijheidsbeneming altijd via de rechter moet lopen. Ik zeg tegen mevrouw Vos dat, ook als iemand zijn strafbeschikking niet nakomt en niet betaalt en diegene vervolgens een vervangende hechtenis moet uitzitten, dat niet via het OM mag lopen. Voor mij is het een vrij principiële punt dat vrijheidsbeneming nooit zonder tussenkomst van de rechter mag worden opgelegd. In mijn beleving is dit goed gewaarborgd in het wetsvoorstel. De minister heeft gezegd dat er nog een algemene maatregel van bestuur volgt voor de wijze waarop strafbeschikkingen openbaar zullen worden gemaakt. Ik vind het een sympathieke manier van wet geven dat hij heeft toegezegd dat het concept daarvan eerst zal worden voorgelegd aan de Kamer. Verder heeft de minister gezegd dat hij gevoelige zaken en hoge boetes openbaar wil maken. Binnen mijn fractie leeft sterk de behoefte om nu al kenbaar te maken dat zij vindt dat niet alleen bijzondere zaken, dus gevoelige zaken, maar ook boetebeschikkingen die de € 10.000 te boven gaan – het gaat dan vaak om bedrijven – altijd actief openbaar moeten worden gemaakt. Die zaken behoeven niet met naam en toenaam naar de krant te worden gezonden, maar die moeten wel actief ter inzage worden gelegd op de griffie van de rechtbank zodat iedereen kan zien wie zo'n strafbeschikking opgelegd heeft gekregen. Ik hoor graag een reactie van de minister hierop. Voorgesteld is om een taakstraf tot 180 uur te kunnen opleggen. Waarschijnlijk heeft men wel gelezen dat wij ons afvragen of dat niet uitgebreid kan worden tot 240 uur. Het is echter wel zo dat het gevaar van niet-naleven dan groot is. Misschien moeten wij dus wel voorzichtig starten met die 180 uur en eens bekijken hoe zich dat in de praktijk ontwikkelt. Als het goed gaat,

zou ik echter wel voor een uitbreiding zijn. De vaste commissie heeft laatst ook van de reclassering gehoord dat het heel goed is dat het OM die transacties kan aanbieden, omdat hierdoor snel kan worden overgegaan tot de tenuitvoerlegging van een taakstraf. Er kan heel snel en adequaat gereageerd worden op verkeerd gedrag en het komt de tenuitvoerlegging vaak ten goede als iemand vrij snel na het plegen van een delict daarvoor aan de slag kan. Ik vraag de minister dan ook om goed te volgen hoe een en ander in de praktijk loopt. Gaat het bijna in alle gevallen goed, dan wil hij wellicht spontaan komen met een wetswijziging om die 180 uur uit te breiden.

De heer **Eerdmans** (LPF): De heer Wolfsen stelt het uitbreiden van het maximum van 180 uur dat nu in het voorstel staat voor een taakstraf, afhankelijk van het functioneren in de praktijk. Wat bedoelt hij daarmee? Borduurt hij daarmee voort op het feit dat vorig jaar is gebleken dat taakstraffen in Utrecht nauwelijks werden nageleefd of is dit een algemeen bezwaar? Ik meen dat wij in de wet hebben vastgesteld dat een taakstraf maximaal 480 uur kan zijn. Ik ben het zeer met de heer Wolfsen eens dat het aantal uren dat in dit wetsvoorstel wordt genoemd, uitgebreid zou moeten worden, maar dan moet die taakstraf wel in de praktijk worden nageleefd.

De heer **Wolfsen** (PvdA): In het laatste zit de kern van het probleem: het moet in de praktijk worden nageleefd. Als iemand zijn taakstraf niet goed ten uitvoer brengt, dan moet die straf worden omgezet in gevangenisstraf. Een gevangenisstraf mag echter alleen worden opgelegd door de rechter. Dus als iemand zijn taakstraf niet goed uitvoert, of het nu gaat om een strafbeschikking of een klassieke transactie, dan kun je verder niets. Dan moet zo'n zaak naar een zitting. Het zou heel vervelend zijn, als na twee jaar blijkt dat iemand maar 400 uur van de opgelegde 480 uur heeft gewerkt. Dan moet de zaak alsnog naar de rechter, maar dan zit je wel met een oude strafzaak. Dat is het dilemma. Ik vind niet dat wij het OM de bevoegdheid moeten geven om, als een taakstraf niet goed ten uitvoer wordt gebracht, een andere sanctie op te leggen en bijvoorbeeld zelf te

beslissen dat die persoon dan maar een tijdje het gevang in moet.

De heer **Eerdmans** (LPF): Misschien niet in het gevang, maar er zijn nog andere modaliteiten. Ik wil wel van de minister horen of het niet mogelijk is om dan alsnog een boete op te leggen of op een andere manier een aanwijzing te geven.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik denk dat dit in de praktijk wel kan, maar dat het weinig zin heeft. Als iemand een straf opgelegd krijgt maar hij komt die niet na, dan moet zo'n zaak naar de rechter. Volgens mij rest er dan namelijk waarschijnlijk weinig anders dan een gevangenisstraf.

De heer **Eerdmans** (LPF): Wij zouden op dat punt een stok achter de deur kunnen zetten, ook binnen de mogelijkheden van de beschikking.

De heer **Wolfsen** (PvdA): De stok achter de deur is de gang naar de rechter. Als de taakstraf niet goed ten uitvoer wordt gelegd, moet de zaak zo snel mogelijk aan de rechter worden voorgelegd. Hoe langer dat duurt, des te minder effect de uitspraak heeft.

De heer **Eerdmans** (LPF): Hoe langer het duurt, des te kleiner de kans dat de taakstraf niet wordt afgemaakt. Het lijkt mij stug dat iemand er na 400 uur mee kapt.

De heer **Wolfsen** (PvdA): In de praktijk gebeurt dat wel. Overigens komt het ook voor dat iemand een taakstraf van 240 uur in zes weken van 40 uur wegwerkt. Als de betrokkene echter een volledige baan heeft, is hij één of twee jaar met een taakstraf bezig. Ik stel voor om te beginnen met 180 uur en te zien hoe het in de praktijk gaat. Als het goed loopt, kunnen wij verder gaan.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Op zichzelf ben ik positief over uw voorstel. Wel vraag ik mij af of wij niet het risico lopen dat via deze omweg zwaardere delicten zullen worden afgedaan. Een taakstraf van 240 uur staat voor een behoorlijke celstraf.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dat is inderdaad een dilemma. Ik kan hiervoor overigens verwijzen naar een persbericht van VVD-minister Korthals uit juli 1999. Daarin staat

dat er in principe geen taakstraf wordt opgelegd bij seksuele delicten en geweldsmisdrijven. Ik neem aan dat dit nog steeds geldt. Kan de minister dat bevestigen? Dit is niet helemaal dicht te timmeren in de wet, maar dient beleidsmatig geregeld te worden. Op valsheid in geschrifte staat een maximumstraf van zes jaar, maar voor een vals paspoort worden vaak geldboetes opgelegd. De ruime marge van zes jaar is goed, mits er verstandig gebruik van wordt gemaakt. Wat levert dit nu op? De minister heeft berekend dat dit leidt tot 44.000 kantonzaken en 21.000 rechtbankzaken minder. Er vallen dus grote gaten bij de rechtbank, maar ik vermoed dat de minister wel een alternatief voor de betrokken rechters heeft. Een groot deel van de vrijvallende capaciteit kan worden benut om lopende zaken sneller af te wikkelen en achterstanden weg te werken.

Dit weekend kwam bij mij een oude wens naar boven; een idee dat ik ooit nog eens in de vorm van een initiatiefwetsvoorstel wilde presenteren. Omdat dit echter logisch past in de lijn van de voorstellen die wij vandaag bespreken, breng ik het nu naar voren. De kleine ergernissen kunnen worden afgedaan door de gemeenten. Voor grotere zaken kan het OM een transactie aanbieden. Nog zwaardere zaken kunnen worden afgedaan door het OM, maar niet dan nadat er overleg met de verdachte heeft plaatsgevonden. Dat is heel goed, want daar kan een pedagogische werking van uitgaan. De echt zware zaken worden voorgelegd aan de rechter. Heel vaak verschijnen de verdachten echter niet op de zitting. Ik pleit ervoor om in strafzaken – in ieder geval bij geweldsdelicten en zedenmisdrijven – een verschijningsplicht in te voeren.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Worden zij dan verplicht mee te werken aan hun eigen veroordeling?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Nee, want de verdachten houden het zwijgrecht. Vaak hebben zittingen een spookachtig karakter omdat alle betrokkenen er zijn – getuigen, slachtoffer en belangstellenden – behalve degene die het allemaal heeft veroorzaakt. Een verdachte mag zwijgen, maar hij dient in dit soort zware zaken wel op de zitting

aanwezig te zijn. De dagvaarding van het OM om voor de rechter te verschijnen, moet meer zijn dan een vrijblijvende uitnodiging. Wie stoer genoeg is om geweld te plegen of schade te veroorzaken, moet ook stoer genoeg zijn om daarover op een openbare zitting verantwoording af te leggen. Van zo'n verschijningsplicht kan wel eens een gunstig effect uitgaan. Van het verschijnen op een zitting, waar een officier in de ogen van de verdachte kijkend uitlegt waarom de verdachte is gedagvaard en welke schade er is veroorzaakt, waar het slachtoffer uitlegt wat het effect is geweest van het geweldsdelict op zijn persoon en waar de rechter uitlegt, de verdachte in de ogen kijkend, waarom hij daarvoor straf verdient, kan nog wel eens een groter effect uitgaan dan van de straf zelf. Dat kan namelijk het schaamtegevoel van de verdachte sterk activeren. Komt het een volgende keer in zijn hoofd om dit soort delicten te plegen, dan gaat de zitting wellicht in een flits door zijn hoofd en dat kan recidive voorkomen.

Ook voor slachtoffers kan het heel goed werken. Ik ken een verhaal uit de praktijk waarbij iemand die is overvallen in een vrij enge onderdoorgang bij een snelweg, ter zitting is verschenen. In de beleving van het slachtoffer neemt de verdachte steeds engere proporties aan. Als zo'n slachtoffer op een zitting verschijnt en de verdachte ziet, en wellicht ook ziet wat voor een kleine ventjes dat soms zijn, dan kan dat helpen bij het verwerken van het angstbeeld.

Ik vraag de minister daarom of hij het met mij eens is dat de melding van het slachtoffer dat hij ter zitting zal verschijnen in zeer ernstige zaken, en in feite in alle zaken waarin een slachtoffer dat heeft aangegeven, de verschijningsplicht moet activeren. Dat is de eerste, algemene regel. De tweede regel zou moeten zijn dat de verdachte van geweldsmisdrijven en zedenmisdrijven altijd op de zitting moet verschijnen, ook als het slachtoffer niet komt. Het is in feite heel gek dat dit niet zo is. Voor minderjarigen geldt in Nederland overigens wel een verschijningsplicht. Vanmorgen heb ik artikel 495a uitgeprint: de verdachte is verplicht in persoon te verschijnen. Als hij niet komt en er is geen vaste woon- of verblijfplaats bekend of de verdachte is op grond van een andere

bijzondere omstandigheid niet te achterhalen, dan kan de rechter daarvan afzien. In beginsel wordt een zaak aangehouden als een minderjarige verdachte niet verschijnt. De verdachte wordt dan bij een volgende zitting 's morgens uit zijn bed gehaald en naar de zitting gebracht. Omdat die verschijningsplicht bij minderjarigen er is, staat dat altijd op de uitnodiging. Ze komen dus altijd. Zo zou het bij meerderjarigen in bijzondere gevallen ook moeten zijn.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik vind de exercitie die de heer Wolfsen ons vanochtend voorschotelt, een prettige. In zeer ernstige zaken kan de confrontatie tussen verdachte en slachtoffer heel nuttig zijn, voor de verdachte, maar ook voor het slachtoffer. Ik heb met meer slachtoffers van geweldsdelicten gesproken die dat zeer toejuichen. Verschijnen betekent niet spreken. De verdachte kan dus wel degelijk zijn mond dichthouden. Mijn oud-collega Schonewille heeft er ooit voor gepleit om het zwijgrecht af te schaffen. Wil de heer Wolfsen te allen tijde blijven vasthouden aan het zwijgrecht?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ja, dat wil ik.

De heer **De Wit** (SP): De gedachte van de heer Wolfsen is interessant, zeker bij schikkingen of belangwekkende schikkingen in heel grote zaken. Mensen blijven soms weg op de openbare terechtzitting waar ze anders geweest worden op de effecten. Dat vind ik een heel belangrijk aspect. De heer Wolfsen heeft mijn vraag al voor een deel beantwoord door te zeggen dat de mensen die niet verschijnen, moeten worden opgehaald. Gaat de heer Wolfsen het niet verschijnen als een nieuw strafbaar feit aanmerken?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Nee.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik vind het wel een interessante discussie, maar het is de vraag wat zij met het wetsvoorstel te maken heeft. Ik kan mij van alles voorstellen bij een herziening van het Wetboek van Strafvordering of van het strafprocesrecht, maar wat brengt de heer Wolfsen ertoe om bij dit wetsvoorstel, waarin het nou juist

gaat om de OM-afdoening, een voorstel te doen over een verschijningsplicht van een verdachte? Is dit wel het goede moment om dit briljante voorstel te lanceren, mijnheer Wolfsen?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Voor briljante voorstellen is het moment altijd goed. Dat gebeurt louter uit voorzorg. De vraag is namelijk wat die rechters straks gaan doen. De heer Eerdmans concludeert uit mijn betoog dat ik mordicus tegen het opheffen van het zwijgrecht ben. Voor mij is dat een principieel punt. Ik heb daarover met de heer Rouvoet een debat gevoerd op het moment dat wij over het onderwerp deals met criminelen spraken. Op dat moment heb ik ook opgemerkt dat wij tegen die novelle zouden stemmen. Het is natuurlijk niet de bedoeling dat iemand wordt gestraft als hij op een gegeven moment afstand heeft gedaan van zijn verschoningsrecht maar later toch weer terug wil vallen op dat fundamentele recht. Dat is er de reden van dat wij daartegen hebben gestemd. Het zwijgrecht is naar mijn idee een vorm van het voorkomen van martelen. Daar komt dat immers oorspronkelijk vandaan. Ik ben dus een principieel voorstander van het handhaven van het zwijgrecht. De heer Rouvoet knikte zojuist weliswaar heftig, maar ik weet dat hij daarvan niet in alle omstandigheden voorstander is. Als iemand is gecontracteerd om van dat recht afstand te doen en hij komt daarop later terug, kan hij daarvoor straf krijgen. Ik herhaal dat ik daarvan principieel tegenstander ben.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dit is een vorm van uitlokking. Mijn voorstel is het wetsvoorstel over deals met criminelen nu niet opnieuw te behandelen. Daarvoor zullen wij namelijk iets langer dan 5 uur nodig hebben.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Nee, maar dat heeft wel degelijk met het verschoningsrecht te maken. Als iemand niet op de zitting verschijnt, is dat geen strafbaar feit. Ik ben van mening dat het goed is voor meerderjarige verdachten of voor gewelddelicten in de meest brede zin des woords, waarvoor mevrouw Griffith en ik enige tijd geleden een proeftijd van tien jaar mogelijk hebben gemaakt, het

kinderregime van toepassing te verklaren. Dat werkt perfect. Laatst was er een pro forma zitting gepland met de op dit moment meest bekende verdachte. Op dat moment keek iedereen om zich heen en vroeg eenieder zich af of hij naar de zitting zou komen. Dat is natuurlijk een vreemde zaak. Men moet daar gewoonweg heen gaan. Ook mensen die op dit moment in voorlopige hechtenis zitten, hoeven niet ter zitting te verschijnen. Als zij geen zin hebben om te gaan, kunnen zij wegblijven. Ik ben van mening dat dit bij dit soort zeer ernstige delicten niet acceptabel is. Ik kom nu met dat punt, omdat dit voortvloeit uit de opbouw van het wetsvoorstel. Er wordt bedoeld dat er in geval van wat zwaardere delicten ook persoonlijk contact moet zijn tussen het OM en de verdachte. Dan moeten wij consequent zijn en er mee akkoord gaan dat er ook persoonlijk contact is tussen de officier, de rechter en de verdachte. Dat is de logische finishing touch van dit wetsvoorstel. Een andere reden om met dit punt te komen, is dat werd gezegd dat in sommige gevallen die strafbeschikking niet mogelijk moet worden gemaakt, bijvoorbeeld in geval van geweld- en bij zedenzaken. Ik ben daarvan voorstander, maar de vraag is of wij dat in de wet moeten regelen. Dat is misschien mogelijk. Het is echter vreemd te zeggen dat daarvoor geen strafbeschikking mag worden opgelegd, maar dat betrokkene niet ter zitting verschijnt. Daardoor doet de rechtbank feitelijk hetzelfde als de officier, namelijk bij verstek iemand een straf opleggen. Dat is natuurlijk vreemd. Als wij consequent willen zijn en voor bepaalde delicten geen strafbeschikking willen opleggen met als reden dat er in het openbaar moet worden berecht, is het logisch de verschijningsplicht op te leggen.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Ik deel het uitgangspunt van de heer **Wolfsen** dat betrokkene in de zittingszaal verantwoording dient af te leggen en dat hij nabestaanden en/of slachtoffers recht in de ogen moet kunnen kijken. In de gevallen waarover de heer **Wolfsen** spreekt, zullen de verdachten naar mijn idee al in hechtenis zitten. Dan is het gemakkelijker hen over te halen om naar de zitting te gaan. Ik vind dat dus een sympathiek idee, maar ik begrijp niet dat de heer **Wolfsen** een en ander

niet bij wet strafbaar wil stellen en dat hij tegelijkertijd zegt dat het OM de verdachte uit zijn bed moet lichten als blijkt dat hij niet komt opdagen.

De verdachte dient dan naar zijn idee naar de zitting te worden gebracht. Op basis van welke titel dient dat dan te gebeuren? De heer **Wolfsen** zegt immers dat betrokkene niet kan worden gestraft als hij niet ter zitting verschijnt. Die twee zaken staan naar mijn idee haaks op elkaar.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Het staat niet haaks op elkaar. Ik zal het uitleggen. Ik zal even voorlezen hoe het kinderregime werkt. De verdachte is verplicht in persoon te verschijnen. Dat wordt in de dagvaarding opgenomen. Indien die verdachte wegblijft van een zitting, indien de van een misdrijf verdachte in gebreke blijft om op de terechtzitting te verschijnen, stelt het gerecht, tenzij aanstonds van nietigheid van de dagvaarding, niet-ontvankelijkheid van het OM of onbevoegdheid van het gerecht blijkt, het onderzoek tot onbepaalde tijd uit en – nu komt het, dat is de titel ook – beveelt het tevens de medebrenging van de verdachte. Het gerecht kan echter, indien van de verdachte geen woon- en verblijfplaats bekend is of op gronden van bijzondere omstandigheid, het geven van een bevel tot medebrenging achterwege laten. Zo werkt dus het kinderregime. Als iemand niet op de zitting verschijnt, vraagt men zich af of die persoon te traceren is. Als dat het geval is, houdt men de zaak aan en dan beveelt de rechter – dat is de rechter bij wet verplicht – om de persoon van zijn bed te lichten. Dat is dan meteen de juridische titel voor de politie om dat ook te doen. En dat werkt perfect.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik vond de onderbouwing waarom het vandaag wordt gepresenteerd, bijna nog ingenieuzer dan het voorstel zelf. Ik vond het echter niet heel erg overtuigend. Er is heel veel voor het voorstel van de heer **Wolfsen** te zeggen. Ik dacht ook eventjes aan de parallel met de parlementaire enquête, waarbij ook sprake is van een verschijningsplicht buiten de rechtspraak. Maar om nu te voorkomen dat wij het vooral hebben over een voorstel dat volgens mij niet met dit wetsvoorstel samenhangt, wil ik hem aansporen

om hier een initiatief-**Wolfsen** van te maken. Ik raad hem aan om het niet aan de minister over te laten om dit op een wat vreemd moment erbij te betrekken.

Minister **Donner**: Het lijkt mij zeker een punt dat kan worden opgenomen in Strafvordering 2001. Dan blijft alleen het punt dat deze bevoegdheid al bestaat. De rechter kan gewoon bevelen dat de verdachte moet verschijnen en dat die wordt meegenomen. Precies dezelfde regeling staat in wezen in artikel 278 van het Wetboek van Strafvordering.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dat klopt, dat heb ik ook gelezen. Als dat artikel 278 naast artikel 495 wordt gelegd, zult u het verschil zien.

Minister **Donner**: Het komt praktisch op hetzelfde neer. De rechter beveelt medeneming en dan kan die persoon gehaald worden.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dat ben ik niet met u eens. Ik heb artikel 278 heel precies gelezen. Bij het jeugdregime staat: als de verdachte niet komt, dan beveelt de rechter dat, tenzij ... Bij het volwassenenregime werkt dat precies andersom. Ik wil artikel 278 aanpassen overeenkomstig het jeugdregime. Nu kan de rechter dat bij volwassenen ook doen, maar in de praktijk gebeurt dat eigenlijk in 99 van de 100 gevallen niet.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dan is dus de conclusie dat de memorie van toelichting bij het initiatiefvoorstel al bijna klaar is.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Als het dan toch al bestaat en niet aangepast wordt, zal ik op uitnodiging van de heer **Rouvoet** een amendement maken en dat in stemming brengen. Ik zal artikel 278 dan precies redigeren zoals artikel 495a. Dan krijgen wij een regime voor volwassenen zoals dat ook voor kinderen geldt. Dan komt er in het volwassenenstrafrecht dus ook die verschijningsplicht die er nu niet is. Dat laatste weet ik voor de volle 100% zeker.

De **voorzitter**: Ik nodig de leden uit om terug te gaan naar het wetsvoorstel dat vandaag voorligt. Het woord is aan mevrouw **Griffith**.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie wil allereerst de minister van Justitie in het algemeen en zijn ambtenaren in het bijzonder complimenteren met de gedegen wijze waarop aandacht is besteed aan dit wetsvoorstel, zeker als je kijkt naar de bezwaren die zijn ingediend door de geraadpleegde instellingen. In de memorie van toelichting en in de nota naar aanleiding van het verslag is echt zorgvuldig, inhoudelijk en heel gedegen ingegaan op de vele vragen die er leefden, ook bij de verschillende fracties. Het is namelijk niet niks als de Raad van State tot het oordeel komt dat het wetsvoorstel niet moet worden gezonden naar de Tweede Kamer. Met name natuurlijk artikel 113, lid 3 van de Grondwet, artikel 5 EVRM en het feit dat heel veel bevoegdheden in één hand komen te liggen, leverden punten van bezwaar op. Wil de minister nog eens ingaan op het precieze verschil tussen een daad van berechting en een daad van vervolging. Immers, daar draait het natuurlijk ook om in dit wetsvoorstel. Hoewel het al uitvoerig aan de orde is gekomen in de memorie van toelichting en in de nota naar aanleiding van het verslag, hoor ik daar graag nog nadere informatie over. Kan de minister daar nog even op ingaan?

De VVD-fractie ondersteunt het wetsvoorstel, vooral omdat het uitgaat van een betere effectiviteit van de strafrechtelijke interventie en een efficiëntere rechtspleging. Wij hebben wel enkele vragen bij het voorstel. Allereerst kom ik op de rol en de positie van het Openbaar Ministerie. Wij vinden het opmerkelijk dat juist het Openbaar Ministerie, dat straks natuurlijk een belangrijke rol moet gaan vervullen bij de toepassing van de strafbeschikking, bij dit wetsvoorstel rechtsstatelijke bezwaren ziet. Het OM wijst natuurlijk met name op de functie-accumulatie, omdat zij natuurlijk gaan over de opsporing, vervolging, vervolgens berechting en natuurlijk ook nog eens de tenuitvoerlegging. De minister heeft overlegd met het OM. Kan hij ingaan op de houding en het standpunt van het OM ten aanzien van het wetsvoorstel zoals het nu voorligt? Zijn de bezwaren van het OM weggenomen? Het is natuurlijk wel van belang dat degene die de strafbeschikking straks moet gaan uitvaardigen, gemotiveerd is en

bereid is om een en ander op goede wijze uit te voeren.

Ook de VVD-fractie heeft gevraagd welke delicten nu precies in aanmerking komen voor zo'n strafbeschikking. Ik moet zeggen dat de antwoorden van de minister met enige mist zijn omgeven. Het lijkt wel of de minister in de antwoorden zegt: ga maar gerust slapen, wij sluiten aan bij de huidige praktijk. Wij hebben natuurlijk het Transactiebesluit 1994, wij hebben de Polaris-richtlijn en daarnaast hebben wij ook nog een stuk of 30 richtlijnen die gaan over belediging, discriminatie, mishandeling en valsheid in geschrifte. De huidige praktijk zal vervolgens bij de strafbeschikkingen worden toegepast en niet anders. De minister stelt de Kamer gerust door te zeggen dat er in de praktijk – ook door het OM – voldoende ervaring is opgedaan om op de juiste manier uitvoering te geven aan de strafbeschikking. De inhoud en de toepassing van die transactie zal niet veranderen. Kan de minister aangegeven of dat één op één ook zo zal worden vertaald, zodat wat niet mogelijk is bij transactie ook niet mogelijk zal zijn bij een strafbeschikking? Voor mijn fractie staat namelijk voorop dat er geen strafbeschikkingen mogen worden toegepast bij ernstige geweldsmisdrijven, zoals zedenzaken. Overigens hebben wij wel vertrouwen in de huidige praktijk. Ik zei al dat de VVD-fractie het wetsvoorstel steunt en wel omdat het wetsvoorstel met voldoende waarborgen is omkleed. De rechten van de verdachte en derden, zoals slachtoffers en nabestaanden, zijn voldoende gewaarborgd. Het boezemt mijn fractie ook vertrouwen in dat het wetsvoorstel gefaseerd zal worden ingevoerd. De minister geeft aan dat in eerste instantie aan de slag zal worden gegaan met eenvoudige en lage geldsomtransacties in zaken zonder complicaties. Wil de minister aangeven wat nu precies eenvoudige en lage geldsomtransacties zijn? Aan welk bedrag moet ik denken? Wat zijn dat nu precies voor zaken? Mijn volgende punt betreft de motiveringsplicht. Collega Wolfsen en ik hebben een amendement ingediend over de motiveringsplicht bij rechters. Mijn fractie vraagt zich af hoe het precies zit met de motiveringsplicht bij het Openbaar Ministerie. Bij een strafbeschikking

wordt er natuurlijk vanuit gegaan dat iemand ook schuld heeft aan de gedraging die hem wordt voorgehouden. Aangezien er, net als bij een rechter, vervolging wordt opgelegd, moet ook extra worden gemotiveerd waarom en welke straf je in een concreet geval oplegt. Ik lees dat niet in de memorie van toelichting of in de nota naar aanleiding van het verslag. Wij hechten aan een heel goede onderbouwing van de stafbeschikkingen. In de nota naar aanleiding van het verslag geeft de minister aan dat het aantal zaken bij de rechterlijke macht sterk zal afnemen. Die zaken zullen voortaan in de vorm van een strafbeschikking worden afgedaan, waardoor rechters minder met strafzaken zullen worden belast. De minister stelt dat dit niet zal leiden tot extra werkdruk bij het Openbaar Ministerie. Daar zet ik vraagtekens bij. Als het OM moet gaan motiveren en al die zaken van de rechterlijke macht moet overnemen, zal dat zeker financiële consequenties en verlies van verwerkingscapaciteit met zich brengen. Graag ontvang ik daarop een reactie van de minister, want hij geeft aan dat er nogal wat werk verzet moet worden bij het Openbaar Ministerie, juist om deze strafbeschikkingen te realiseren. In het wetsvoorstel wordt heel veel bij AMvB geregeld, op één punt na, te weten het aanwijzen van degenen die belast zijn met een publieke taak, ingevolge artikel 37 van de Wet economische delicten. De aanwijzing van functionarissen die strafbeschikkingen mogen opleggen, zal bij ministeriële regeling worden geregeld. Waarom is daarvoor gekozen en wat zijn de voor- of nadelen?

Een belangrijk argument van de VVD-fractie om voor dit wetsvoorstel te zijn, is de capaciteitswinst. Snelheid van bestraffing vinden wij een groot goed, zeker gezien de effectiviteit van het wetsvoorstel. In dit verband is ook de opmerking van het Openbaar Ministerie van belang om de OM-afdoeningen zoveel mogelijk te integreren met de afdoeningen ingevolge de wet-Mulder. Ik heb dan ook een amendement ingediend dat ertoe strekt dat, als er al onduidelijkheid zou ontstaan over het moment waarop een verdachte op de hoogte wordt gesteld van de strafbeschikking, zoveel mogelijk aansluiting wordt gezocht bij de wet-Mulder.

Deze wet kent de constructie van een vooraankondiging, waarbij desnoods op het voertuig van betrokkene kenbaar kan worden gemaakt dat er een administratiefrechtelijke beschikking zal worden opgelegd. Duidelijk is ook dat, als zo'n vooraankondiging iemand heeft bereikt, juist in het kader van de snelheid, precies wordt aangegeven binnen welke termijn iemand bezwaar of verzet moet aantekenen. Graag ontvang ik van de minister een reactie op dit amendement. Hierin sluiten wij aan bij de termijnen die in de wet-Mulder worden genoemd, namelijk in die zin dat uiterlijk binnen zes weken na toezending van een vooraankondiging of de daadwerkelijke strafbeschikking verzet moet worden aangetekend, zodat er geen onduidelijkheid ontstaat door het feit dat iemand met vakantie was en niet precies wist dat de beschikking was aangekomen. Juist omdat deze mogelijkheid in de wet-Mulder al bestaat, lijkt het ons goed om in het kader van efficiency en snelheid daarbij aan te sluiten.

De heer **De Wit** (SP): Betekent dit dat u mijn amendement steunt? Daarin wordt uitgegaan van een periode van zes weken voor het aantekenen van verzet.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Ik blijf vasthouden aan de termijn van twee weken voor het aantekenen van verzet. Mevrouw Vos zei zojuist dat het kan dat iemand met vakantie is of niet weet dat er een strafbeschikking is afgegeven. In de wet-Mulder is er daarvoor een duidelijke regeling. Als de strafbeschikking persoonlijk is uitgereikt, geldt een termijn van twee weken. Als er echter onduidelijkheid over bestaat, biedt de wet-Mulder de mogelijkheid van aantekenen van verzet binnen zes weken. Een vergelijkbare toepassing zou ik willen invoeren bij de OM-afdoening. Het komt er dus nog eens bij en het geeft een soort uiterste termijn van verzet, en dan niet die minimale van twee weken. Als er misverstanden zijn, dan heb je in elk geval uiterlijk zes weken de tijd.

De heer **De Wit** (SP): Vandaar dat het amendement beoogt, dat soort discussies te vermijden en meteen zes weken mogelijk te maken. Dan heb je een veel ruimere termijn en

kun je ook tijd nemen voor bezinning.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Het mooie aan dit wetsvoorstel vind ik nu juist dat voor een groot deel wordt aangesloten bij de beginselen van strafvordering. Strafvordering houdt ook twee weken aan. Dat vind ik heel prettig. Ik wil alleen meer uniformiteit met de wet-Mulder en ik wil zorgen voor een uitweg bij verkeers-overtredingen en andere geldboetes. Daarom heb ik nu zes weken voor ogen, maar ik zou niet meteen willen afwijken en een andere regeling toepassen. Het gaat immers juist bij deze strafbeschikkingen gewoon om commune delicten.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik heb toch behoefte aan een toelichting. Ik noemde zelf ook de gedachte om het meer in overeenstemming te brengen met de wet-Mulder. Ik heb de wet er nog even bij gepakt, maar het is toch nu gewoon kwestie van binnen twee weken verzet doen? Wat win je dan als je een uitloop naar zes weken geeft? Het is nu toch zo helder als wat? Ik heb ook nog een tweede vraag. Wat vindt u van mijn suggestie om eerst te betalen en dan in verzet te gaan?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik heb hierop een aanvullende vraag. Het lijkt mij sympathiek aan het idee van die zes weken dat je uniformiteit krijgt. Het zou gek zijn als je over een parkeerbon zes weken mag nadenken, terwijl iemand met een zwaarder delict maar twee weken de tijd krijgt. Ik zou het op zichzelf wel goed vinden als er uniformiteit kwam in de verzetstermijnen.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Bij de wet OM afdoeningen gaat het niet alleen om verkeersovertredingen. Het gaat ook om winkeldiefstal en andere strafbare feiten. Als je dat vervolgens weer vertaalt naar zaken die wel aan de rechter worden voorgelegd, dan heeft de verdachte rechtstreeks, zonder een strafbeschikking ook twee weken de tijd. Die zes weken moet u zien voor gevallen waarin er discussie is ontstaan over het feit dat een dergelijke strafbeschikking niet is uitgereikt. Die zes weken zijn voor het gebied dat nog heel erg onduidelijk is. Dat is één.

Op uw vraag wat ik ervan vind dat mensen eerst moeten betalen voordat zij in verzet mogen gaan, ben ik het eens met de heer Wolfsen dat je heel erg voorzichtig moet zijn om verzet niet alleen maar mogelijk te maken voor mensen die heel veel geld hebben. Het mooie aan het systeem vind ik nu juist dat verzet op een eenvoudige manier toegankelijk wordt gemaakt voor heel veel burgers. Door een financiële drempel in te lassen als een soort zekerheidsstelling ben ik bang dat je de eenvoudige manier van in verzet komen teniet doet. Het is namelijk ook al heel wat dat er bij dit wetsvoorstel wordt gezegd: u bent schuldig. In de praktijk is het natuurlijk ook zo, men voelt dat ook wel als schuld. Ik vind dat wij daar niet nog eens een drempel bovenop moeten doen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Nog even over die zes weken. Mevrouw Griffith gaat erg voor anker voor de termen capaciteitswinst, snelheid en efficiëntie. Zou het niet zo kunnen zijn dat als je in plaats van twee weken zes weken zou nemen, zoals het amendement van collega De Wit het wil, dat mensen zouden zeggen: ik heb maar twee weken, als ik niets doe, zit ik er sowieso aan vast, ik teken maar verzet aan en ga dus naar de zitting? Als zij tijd hebben om het voor te bereiden, hun kansen in te schatten, overleg te voeren dan komen zij wellicht binnen zes weken tot de ontdekking dat het helemaal niets uithaalt. Dat zou het aantal mensen beperken dat alsnog verzet aantekent.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Ik hecht toch aan een snellere afdoening van de zaken, waarbij ik vind dat je twee weken zou moeten aanhouden. Dat is niet anders dan bij gewone strafzaken. Ik zou daar toch in persisteren.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): U mag er natuurlijk in persisteren, maar u gaat niet in op mijn suggestie dat het nog wel eens averechts zou kunnen voor uw eigen belangrijkste ankerpunt, namelijk efficiëntie en mensen toch bij de zitting weghouden, om het onsympathiek te stellen. Als wij die twee weken aanhouden, bent u dan niet bang dat het gros van de mensen zal zeggen: ik heb maar twee weken, ik heb geen tijd om na te denken, dan

maar verzet aantekenen en dan hoor ik het wel op de zitting?

Mevrouw **Griffith** (VVD): Dat is risico is er natuurlijk altijd. Dat is er nu ook, dus ik zie niet in waarom dat anders zou zijn.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Het punt is dat u nog meer winst zou kunnen boeken als u het voorstel voor een termijn van zes weken zou steunen.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Daar geloof ik niet zo in.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Nu ziet u maar weer hoe adequaat mijn voorstel is. Als men niet naar de rechter gaat, is de termijn altijd zes weken. Dat is het geval als het om een parkeerovertreiding gaat en ook als het gaat om een ernstiger misdrijf. Als er straks een verschijningsplicht is, zegt de rechter persoonlijk tegen iemand dat hij binnen veertien dagen appèl moet aantekenen. Daar kan geen enkel misverstand over zijn. Daarom is het goed dat de termijn voor zaken die niet bij de rechter komen uniform is en kan bij de rechter die termijn van twee weken worden aangehouden.

De heer **Erdmans** (LPF): Voorzitter. Dit wetsvoorstel is ontstaan uit efficiencyoverwegingen. De LPF-fractie begrijpt dat goed. Er is een zware werkdruk bij de rechterlijke macht en die moet worden verlicht. Dat is een goede zaak die door de LPF-fractie wordt ondersteund. Er komt een breed arsenaal van afdoeningsmodaliteiten, zoals taakstraf, geldboete, rijontzegging, storten van geld en gedragsaanwijzingen. Ik ben het ermee eens dat lichte vergrijpen zoals diefstallen voortaan door een strafbeschikking van de officier, een opsporingsambtenaar of een bestuursorgaan kunnen worden afgedaan. Dat is net zoals het werd gedaan bij de transacties. Ik ben het ook eens met het principe dat de oplegging van vrijheidsbenemende sancties alleen bij de rechter blijft. De pijn voor mijn fractie zit in de afdoening van zwaardere misdrijven, met name van geweldsmisdrijven en zedenmisdrijven. Wij zijn altijd tegen taakstraffen geweest voor geweldsmisdrijven. Het rolletje pepermunt van de heer Buma valt daarbuiten, tenzij het rolletje zelf terugslaat. Het

is onverteerbaar dat eenderde van de aangiftes wegens seksueel misbruik van een kind door het OM wordt afgedaan met een transactie, zoals blijkt uit onderzoek van Frenken uit 2002, of dat een geweldpleger er met een taakstraf vanaf komt. De categorie misdrijven waarvoor het OM kan gaan afdoen met een strafbeschikking is dus volgens ons te ruim. Meer mensen aan deze tafel hebben al gezegd dat voor geweldsen zedenmisdrijven geen afdoening zou mogen gelden maar dat deze zaken voor de rechter moeten komen. Ik weet dat deze categorieën al in aanmerking kwamen voor transacties, maar daar was mijn fractie ook tegen. Dat blijven wij onverkort. Wellicht kan dit overleg worden gebruikt om dit probleem met elkaar te tackelen.

Wij vinden dat waarden als de fysieke integriteit van mensen niet kunnen worden beschermd met een taakstraf. Daarbij speelt het vergeldingsargument een rol. Een delict en de opgelegde straf moeten met elkaar in evenwicht zijn. Wij zien niet in hoe een ernstige mishandeling de dood tot gevolg hebbende in evenwicht kan worden gebracht met een taakstraf van 180 uur. Ik kan met de beste wil van de wereld ook geen geval bedenken waarin een pleger van zo'n ernstig delict er een met een taakstraf of een boete vanaf kan komen.

Ik geef twee voorbeelden, want die spreken het meest. Een 27-jarige man uit Almere is voor de verkrachting van zijn nicht veroordeeld tot een werkstraf van 240 uur en een jaar voorwaardelijke gevangenisstraf. Op 12 februari bedreigde de man de vrouw met een verkrabber, kneep haar keel dicht en dwong haar tot het verrichten van seksuele handelingen. Een andere voorbeeld komt uit Zierikzee. Tegen een 46-jarige man uit Zierikzee is bij de rechtbank in Middelburg 240 uur taakstraf geëist en drie maanden voorwaardelijke gevangenisstraf. Hij zou in augustus een 42-jarige vrouw zwaar lichamelijk letsel hebben toegebracht door haar achter zijn motor vast te binden en haar zo naar het politiebureau te slepen. Dus als mevrouw Griffith zich afvraagt hoe men mensen naar een rechtszaak krijgt, is dit misschien een manier. Dit een heel ernstige vorm van mishandeling die wij niet in proportie vinden staan tot een taakstraf. De vrouw zorgde overigens

al langere tijd voor overlast. De verdachte zegt dat hij haar niet over de grond heeft gesleept, maar op een rollator heeft gelegd. Dat is zijn verweer.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Vindt u dat er in geval van geweldsmisdrijven nooit en te nimmer een taakstraf mag worden opgelegd? Ik ben het met u eens dat er vraagtekens bij kunnen worden gezet als zo'n misdrijf zeer ernstige gevolgen heeft. Stel dat iemand een flinke knokpartij in een café is aangegaan waarbij wat mensen lichtelijk beschadigd zijn geraakt. Vindt u dat in zo'n geval geen taakstraf mag worden opgelegd? Dat kan volgens mij heel dienstig zijn.

De heer **Erdmans** (LPF): Een taakstraf kan zeker dienstig zijn, maar die sluit de celstraf niet uit. Het opleggen van celstraf vinden wij in die gevallen gepast, met name om slachtoffers tegemoet te komen. Een slachtoffer van een gewelds- of zedenmisdrijf kan zich in de rechtszaal ook uiten. Dat blijft ook buiten bestek, als je het hebt over boetes of taakstraffen.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Het is heel terecht dat er gediscussieerd wordt over taakstraffen voor onder andere zedendelicten. Toch moeten wij nu kijken naar het wetsvoorstel. In de voorbeelden die u noemt, zijn voorwaardelijke celstraffen opgelegd. Die kunnen nooit door een officier worden opgelegd bij strafbeschikking. Dit soort delicten van deze ernst zullen dus niet in dit wetsvoorstel terugkomen.

De heer **Erdmans** (LPF): Dan lijkt het mij tijd om uit te sluiten dat het kan gebeuren.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Die discussie kan je voeren, maar u geeft nu aan wat er volgens u met het wetsvoorstel kan gebeuren. Dat is dit dus niet. Nogmaals, een voorwaardelijke celstraf kan niet bij strafbeschikking worden opgelegd.

De heer **Erdmans** (LPF): Je kunt ook zeggen: gelukkig was daarbij nog sprake van een voorwaardelijke straf; die was niet eens in beeld geweest bij een afdoening. Voorzitter. Ik geef nog een voorbeeld. Een vrouw wordt met een loden pijp

mishandeld en daarvoor wordt een taakstraf van 150 uur opgelegd. In de krant kan je daarover de opmerking zien staan, dat in die gevallen geen taakstraf ingezet mag worden om dat ernstige geweld tegen te gaan.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Is het niet zo dat wij als wetgever door voortdurend dit soort vragen te stellen, de indruk wekken dat een taakstraf per definitie van minder kaliber is dan een andere straf? Ik denk juist dat het goed zal zijn om de rechter de volle vrijheid te laten om in bepaalde gevallen een geëigende straf op te leggen; een taakstraf kan zeer geëigend zijn. Nogmaals, als wij vragen blijven stellen over de aard van de taakstraf, dragen wij ongewild misschien bij aan devaluatie van die straf. Daar lijkt mij geen reden voor te bestaan.

De heer **Eerdmans** (LPF): Volgens mij is het omgekeerd. Ik denk dat heel veel mensen in Nederland zien dat een taakstraf eenvoudigweg een lichtere vorm van sanctie is dan een gevangenisstraf. Vrijheidsbeneming vinden wij blijkbaar ook veel ernstiger, want die valt zelfs buiten de afdoening. In die zin is het niet meer dan een feitelijke constatering dat een taakstraf van een minder ernstige orde is dan een vrijheidsbeneming. Ik denk dat dit ook zeer terecht is.

Voorzitter. De wetgever heeft dus voor de maximumstraf van zes jaar openlijke geweldpleging gesteld met letsel. Wij zien het nut er niet van in dat de ernstige misdrijven, waarvan ik enkele voorbeelden heb gegeven, worden uitgesloten. Er ontstaat een maximale bestraffing van 180 uur taakstraf. Dat vinden wij niet in balans.

Mijn probleem is dus dat de sanctie van een maximum straf van zes jaar gelijk gaat vallen met 180 uur taakstraf. Er moet kunnen worden aangegeven dat er niet meer misdrijven moeten worden uitgesloten, waardoor er een veel overzichtelijker arsenaal is. Dan komen wij bij de pepermuntjes van de heer Van Haersma Buma terecht, waar mensen veel meer begrip voor zullen hebben.

Ik lees even voor uit het desbetreffende rapport waarin staat wat de burgers in Nederland vinden: grote bezorgdheid bestaat vooral over de toename van geweldsdelicten; opnieuw bijna 100% van de

bevolking, dus iedereen, wil deze delicten in de toekomst strenger bestraft zien. Tegen de heer Rouvoet zeg ik: wij kunnen wel weer taakstraffen en boetes gaan inzetten, maar de mensen willen zwaardere straffen zien voor geweldpleging en zedenmisdrijven, zoals verkrachting, ontucht en misbruik van kinderen. Een lichtere straf accepteren mensen niet. Wij kunnen dat hier wel veilig in een wetgevingsoverleg buiten beeld plaatsen, maar mensen accepteren dat niet. Daarom vinden wij dat het nu tijd is om in de wet op te nemen dat wij dat niet accepteren. Het heeft ook een preventiefunctie om de ernstige misdrijven buiten beeld te laten. Er is vaak het gezegde aangehaald van de steen die wordt uitgehold door de druppel of zoiets.

Minister **Donner**: Gutta cavat lapidem, non vi sed saepe cadendo.

De heer **Eerdmans** (LPF): Voorzitter. Bij dit vraagstuk is het precies hetzelfde. De rechtsstaat kan worden uitgehold, als wij er niet in slagen om de bevolking duidelijk te maken dat de ernstige misdrijven zwaarder bestraft worden en dat wij die niet laten uithollen door taakstraffen en boetes. Ik hoop dat men begrijpt wat ik bedoel.

Het bericht staat vroeg of laat in de kranten: ontuchtpleger komt vrij na boete; ernstige mishandeling bestraft met een taakstraf. Met dit soort berichten opent De Telegraaf. Mevrouw Griffith en de heer Van Haersma Buma staan dan voor de camera en spreken er schande van dat zoiets in Nederland kan gebeuren. Dan wordt even vergeten wat hier op 18 april is geregeld, namelijk dat wij zoiets mogelijk maken. Zij zullen in de zaaltjes in de Appelscha of waar ook voor de VVD en het CDA moeten uitleggen waarom zij vinden dat ernstige misdrijven voor afdoening in aanmerking kunnen komen, tenzij wij dat vandaag uitsluiten.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Hoe kijkt de heer Eerdmans er tegenaan als wij het in een richtlijn vastleggen? Ik ben het meteen met hem eens dat het verwerpelijk is, maar een richtlijn wordt gepubliceerd. Dan hebben wij dat toch vastgelegd?

De heer **Eerdmans** (LPF): Mijn eerste reactie op dit soort opmerkingen is altijd, dat wij het dan net zo goed in

de wet kunnen vastleggen. Mevrouw Griffith twijfelt kennelijk niet aan de inhoud van het verzoek. Wie weet moet straks minister Halsema zich over dergelijke zaken ontfemen. Dan maak ik mij nog meer zorgen dan vandaag. Ik zie dan liever dat het in de wet geregeld is dan dat ik het aan de minister overlaat.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik maak hier bezwaar tegen. Ik zou zelfs opheldering van de heer Eerdmans willen vragen over deze toch een beetje misplaatste grap.

De heer **Eerdmans** (LPF): Het is helaas geen grap.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Voordat de heer Eerdmans dit soort opmerkingen maakt, moet hij zich eens verdiepen in wat GroenLinks werkelijk beweegt. Ik zal straks zeggen dat wij ook vinden dat de minister op deze manier de daders van ernstige delicten te gemakkelijk daarmee laat weggemen. De heer Eerdmans moet zich verdiepen in wat GroenLinks bezighoudt, in plaats van dit soort vreemde opmerkingen te maken.

De heer **Eerdmans** (LPF): Misschien had ik beter na mevrouw Vos kunnen spreken dan voor haar, maar ik ben blij dat zij laat weten wat zij zo meteen gaat zeggen. Daardoor ben ik prettig verrast.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik zou van de heer Eerdmans excuses in een zekere vorm willen horen.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik ben helemaal niet zo goed in het maken van excuses. Dat doe ik ook vandaag niet. Mijn punt is dat elke minister een richtlijn naast zich neer kan leggen, wie er ook minister wordt. Misschien krijgen wij wel een heel rare minister, misschien wel een van de LPF, die zich op een rare manier bekommert over dit onderwerp. Het gaat mij erom dat wij dat vandaag bij wet uitsluiten. Om welke minister het dan gaat maakt mij verder niet uit. Ik heb echter sterk de indruk dat mevrouw Halsema toch een andere richting zou kunnen kiezen dan minister Donner.

De **voorzitter**: U reageerde op de opmerking van mevrouw Griffith over een richtlijn. Ik zou het op prijs

stellen als u terug ging naar het wetsvoorstel.

De heer **Eerdmans** (LPF): Wij kunnen de minister vragen een aanwijzing te geven, maar laten wij het nu goed regelen. Het is een pijnpunt in de samenleving. Dat is te lezen in het cultureel jaarrapport. Het is een misverstand om te denken dat de mensen ermee kunnen leven. Het is eenvoudigweg beter om het uit te sluiten. Dan geeft de politiek een signaal. De taakstraf moet beperkt blijven tot andere delicten, die daar prima voor in aanmerking komen. Ik vraag de minister eigenlijk om twee dingen. Het eerste is of hij niet vindt dat de zeden- en geweldsmisdrijven moeten worden uitgesloten uit de Wet OM-afdoening. Artikel 239 t/m artikel 253 betreft de zedenmisdrijven, artikel 300 t/m artikel 306 betreft de geweldsmisdrijven en mishandeling. Vindt hij ten tweede ook niet dat het aantal uren van de taakstraf kan worden uitgebreid, van 180 naar een maximum van 480 uren? Ik denk aan zaken als verduistering, fraude, witwassen, vernieling enz. Als wij zo'n uitbreiding in de wet mogelijk maken, kan de officier van justitie besluiten zo'n straf al dan niet op te leggen. Voor de forsere delicten is dan een forsere taakstraf mogelijk. Dat beeld is beter in de ogen van de maatschappij.

Ik heb op deze twee punten amendementen achter de hand. Ik heb ze nog niet ingediend. Op voorstel van D66, door de LPF ondersteund, is het spreekrecht voor slachtoffers ingevoerd. Ik meen dat Harmen Roeland de eerste was die er gebruik van maakte, nadat hij zijn oog verloor op de veerboot op het IJ. Hij heeft in de rechtszaal gesproken. Dit spreekrecht functioneert. In hoeverre vervalt dat spreekrecht bij de OM-afdoening? Dat kan leiden tot uitholling. Blijft het spreekrecht bestaan bij wat zwaardere delicten, waarbij slachtoffers vallen?

De rechtspraak is openbaar. Burgers willen graag weten wat er gebeurt. Een beslissing moet eenvoudig na te trekken zijn. Hoe kunnen burgers en het publiek bij de OM-afdoening zien dat er recht gesproken wordt? Hoe openbaar wordt de procedure van de strafbeschikking.

Ik zal de amendementen van mevrouw Griffith, de heer De Wit en

de heer Wolfsen bestuderen. Ik hoor een zucht van verlichting!

De heer **Wolfsen** (PvdA): Wij zijn aangenaam verrast!

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Voorzitter. Er zijn in dit wetgevingsoverleg al heel veel punten aangeroerd, dus ik kan mij beperken tot het weergeven van ons standpunt tegenover een aantal onderdelen van dit wetsvoorstel, waarop ik dan wel de reactie van de minister afwacht. Ik zal eenieder niet vermoeien met uitvoerige teksten, maar alleen aangeven op welke punten wij nog aarzelingen hebben.

Dit wetsvoorstel komt vooral voort uit het verlangen om meer efficiency in de rechtspraak te bewerkstelligen; het vormt ook een adequaat middel daartoe. Het is wel de vraag of dit uitgangspunt alles aanvaardbaar maakt. Voor mijn fractie is dit niet op voorhand zo, maar zij wil deze voorstellen die efficiencywinst en capaciteitswinst met zich mee kunnen brengen, met een positieve grondhouding beoordelen. Uit de adviezen over dit wetsvoorstel blijkt dat het de Kamer niet zo maar geruisloos kan passeren, want de Raad van State is er zeer kritisch over, net als de NOVA. Het Openbaar Ministerie zelf noemt de nieuwe bevoegdheid een fundamentele wijziging. Dit betekent dat wij dit wetsvoorstel zeer goed moeten bekijken.

Nu het Openbaar Ministerie zelf aangeeft dat dit een principiële punt is, ook in vergelijking met wat er elders in Europa op dit gebied mogelijk is, betreden wij toch ook al het terrein van de scheiding der machten en de precieze positionering van bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie. Wij moeten het niet zwaarder maken dan het is, maar de positie van het OM zou je al bijna dual kunnen noemen. Wij hebben indertijd bij de behandeling van de reorganisatie van het Openbaar Ministerie vastgelegd dat er geen "is gelijk"-teken staat tussen Openbaar Ministerie en zittende magistratuur. Het was wel nodig om dit op te helderen, want er was veel onduidelijk. Bij de behandeling van dat wetsvoorstel met de toenmalige minister Sorgdrager hebben wij een principiële uitspraak over de positie van het Openbaar Ministerie gedaan, maar zonder daarmee het OM tot een soort buitendienst van het

ministerie van Justitie te maken. Het OM heeft een zelfstandige positie, tegen die van de zittende magistratuur aan, maar het accent ligt niet op rechtspreken. In het licht van de discussie over dat wetsvoorstel is de strafbeschikking wel een ambivalente figuur, alleen al de naam "strafbeschikking" geeft het dubbele van dit instrument aan. Het is geen strafrecht, maar toch wel een beetje; het is geen pure beschikking, maar toch wel een beschikking. Dit maakt dit instrument voor mij lastig te plaatsen, dus ik zou van de minister graag een beschouwing horen over de betekenis ervan voor het Openbaar Ministerie tegen de achtergrond van wat wij er bij de behandeling van het reorganisatiewetsvoorstel over hebben vastgelegd.

Het inschakelen van het bestuursrecht in het strafrecht is niet nieuw, want wij kennen al de transactie, de bestuurlijke boete, maar in het verslag hebben wij al aangegeven dat er voor ons toch nog wel een verschil is met wat er nu wordt voorgesteld. Er is een verschil tussen "ordeningswetgeving" en intrinsiek strafbare zaken. Mijns inziens wordt de grens hiertussen nu doorbroken, want er worden zaken uit de sfeer van het echte strafrecht gehaald, terwijl foutparkeren toch echt iets anders is dan delicten uit het Wetboek van Strafrecht waarop straffen tot zes jaar staan. Het is de vraag of dit mag. Hiermee wil ik niet zeggen dat dit niet zou mogen, maar wel dat het voor mij een lastige kwestie is, omdat het principiële iets anders is dan wat het Openbaar Ministerie nu al mag doen. Daarbij komt dat het niet alleen om OM-afdoening gaat, maar ook om waterschapsbesturenafdoening en belastingdienstafdoening. Dat maakt juist vanuit dit perspectief ordeningswetgeving en handhaving van het echte strafrecht, waarbij ook motieven als vergelding een rol spelen, iets ingewikkelder. Verschillende collega's hebben niet voor niets voorbeelden genoemd, waarbij zij hebben aangegeven dat geweldpleging, mishandeling en andere zaken niet in aanmerking komen voor afdoening door het OM. Dat maakt het wetsvoorstel dus wel mogelijk. Mijn belangrijkste aarzeling betreft dit punt.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Ik begrijp de aarzeling van de heer Rouvoet

wel. Kan hij mij aangeven wat het verschil is met een transactie-voorstel, waarbij het OM ook kijkt naar delicten met een maximale gevangenisstraf van zes jaar? In die gevallen kan het OM ook al tot een schikking komen. Ik neem aan dat de duur van zes jaar niet het probleem van de heer Rouvoet is.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Als je de grens van de gevangenisstrafduur naar beneden haalt, lost dat op zichzelf het probleem niet op. Het gaat mij erom dat wij tot dusverre vooral naar ordeningswetgeving kijken en minder naar de "echte" strafbare feiten, waarbij het intrinsiek strafwaardige karakter aan de gedraging van de burger zelf vastzit, niet alleen in de APV-sfeer maar ook breder. Het OM zelf ziet dat ook. Ik deel in die aarzelingen. Het OM zoekt het echter wel in de grens van de gevangenisstrafduur. Het kiest voor het totale bereik, maar niet het totale bereik van delicten met een gevangenisstraf tot zes jaar. Ik zoek naar een weg om te voorkomen dat wij die grens echt doorbreken bij zaken die een intrinsiek strafwaardige gedraging van burgers betreffen waaraan het morele aspect en het vergeldingsmotief vastzitten. De rechter moet daarbij bij uitstek degene zijn die het oordeel velst. Het moet in beginsel niet buiten zitting door het OM of een ander bestuursorgaan worden afgedaan.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Laat ik nog concreter zijn. Ziet de heer Rouvoet in de bestaande richtlijnen en huidige aanwijzingen geen tegemoetkoming in het door hem gemaakte punt? Wij hebben namelijk al aangegeven dat zaken waarvan wij vinden dat die echt aan de strafrechter moeten worden voorgelegd, niet voor een transactie in aanmerking komen. In hoeverre is dat nu nieuw? Wij hebben al een heleboel richtlijnen en aanwijzingen. Wil de heer Rouvoet de uitzonderingen op papier hebben?

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dat zou een oplossing kunnen zijn. Ik geloof dat de heer Van Haersma Buma zei dat er drie manieren zijn om aan het bezwaar tegemoet te komen. Een van die mogelijkheden is het zwart op wit in de wet te zetten of, als dit minder wenselijk is, uit te werken in de richtlijnen. Het geeft wel aan dat je niet probleemloos

kunt zeggen dat wij al een transactiemogelijkheid kennen, er een tandje bij doen in de vorm van een OM-afdoening, en er dan uit zijn. Voor mij is er wel iets meer aan de hand, omdat dit het bereik aanmerkelijk vergroot om op zichzelf strafbare zaken buiten de zitting af te doen. Daarin zitten het bezwaar van het OM en mijn stevige aarzeling ten aanzien van dit wetsvoorstel. Er zijn richtlijnen, er zijn mogelijkheden van aanwijzingen, maar wij maken er allemaal een punt van dat er meer dan alleen dit wetsvoorstel nodig is als een soort bereikvergroting van wat wij al in de transactie kennen. Ik vond het verweer van de minister in de nota naar aanleiding van het verslag nog niet overtuigend: strafrecht is ook ordeningswetgeving. Nee, er zit een andere dimensie aan. Het aspect van vergelding bijvoorbeeld blijft buiten beschouwing als wij andere instanties dan de rechter de gelegenheid geven om iets af te doen via een strafbeschikking. Het is voor mij een stevige aarzeling.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): De principiële vragen van de heer Rouvoet zijn logisch in relatie tot het advies van de Raad van State, dat zo kritisch was als een advies van de Raad van State maar kan zijn. Ik noem het aanknopingspunt voor mijn voorstel om de bevoegdheid ook aan gemeenten te geven. Als opsporingsambtenaren of buitengewone opsporingsambtenaren de bevoegdheid wordt gegeven, dan kan dat alleen bij overtredingen of misdrijven van eenvoudige aard waarop geen zwaardere strafbeschikking dan € 350 wordt gegeven. Dan bereiken wij toch dat ernstiger strafdelicten niet buiten het OM worden afgedaan?

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Het illustreert voor mij vooral het dubbele van het wetsvoorstel. De minister spreekt met zo veel woorden uit dat een strafbeschikking een daad van vervolging is. Op het moment dat je daarbinnen gaat staffelen, zeg je dat gemeenten wel mogen vervolgen. Daar gaat het namelijk om. Dat zijn gemeente-functionarissen echter niet gewend en zij zijn daar niet voor opgeleid. Zij mogen wel vervolgen, net als waterschapsbesturen, maar dan tot € 350. Er wringt iets in het systeem als wij andere dan de instanties die

vanouds betrokken zijn bij de vervolging, een daad van vervolging laten stellen. Dat is voor mij het kernpunt. Het viel mij op dat een aantal keren nadrukkelijk is gesteld dat er goede redenen zijn om de strafbeschikking als een daad van vervolging te beschouwen. Dat betekent dat wij, logischerwijze, nog steeds meer in de sfeer van het strafrecht zitten dan in de sfeer van het bestuursrecht. Ik voel er dan ook niet zo veel voor om hier allerlei instanties bij te betrekken die hier geen ervaring mee hebben. Verder zit ik met de scheiding van machten, want dan gaan wij gemeenten, waterschapsbesturen en de Belastingdienst daden van vervolging laten stellen. Ook kun je twijfels hebben over opsporingsinstanties, al zitten die er dicht tegenaan. Wij willen opsporing en vervolging echter altijd uit elkaar houden. Ik vind het dan ook niet helder dat wij nu vrij bewust in een wetsvoorstel gaan regelen dat een opsporingsinstantie ook een daad van vervolging mag stellen. Ik heb daar aarzelingen bij en het is aan de minister om die weg te nemen.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Een APV wordt nu echter ook al gehandhaafd door een agent en een boswachter handhaaft nu ook al als buitengewoon opsporingsambtenaar. Als u zo principieel de lijn trekt en zegt dat dit geen bestuurlijke handhaving is, dan zou dat ook niet kunnen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Daarom heb ik het ook geen principieel bezwaar genoemd, maar gezegd dat ik hier grote aarzelingen over had. Ik houd het gevoel, ook lezende de adviezen die zijn gekomen, dat de handhaving door een politieman op gemeentelijk niveau van fout parkeren echt van een andere orde is dan strafbare feiten uit het Wetboek van Strafrecht tot zes jaar. En ik ben niet de enige; ook de Raad van State, het OM en de NOVA zijn buitengewoon kritisch over dit wetsvoorstel. Dit sterkt mij in de gedachte dat het meer is dan het uitbreiden van het bereik van wat wij nu al via transactie op de APV-handhaving hebben.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik begrijp het nog niet precies. Ik begrijp de aarzelingen wel. Het onderscheid tussen het ordeningsrecht en het

klassieke strafrecht is vaak gemakkelijker gezegd dan uitgelegd. Immers, het is de vraag wat je onder het klassieke strafrecht verstaat. Is dat alleen het Wetboek van Strafrecht of gaat het ook om buiten het Wetboek van Strafrecht strafbaar gestelde misdrijven? Dat is nog niet zo eenvoudig. Daarom wil ik u om te beginnen vragen wat u onder het klassieke strafrecht verstaat. Verder heb ik begrepen dat die daad van vervolging de verjaring kan stuiten. Ik ben met u van mening dat je waterschappen niet een transactie moet kunnen laten aanbieden voor bijvoorbeeld diefstal. Een ding begrijp ik echter niet. U zegt dat u aarzelingen hebt omdat er veel meer mogelijk wordt dan nu. Ik begrijp zelf dat dit alleen bij ontzeggingen zo is. Het OM kan nu transacties aanbieden voor van alles en nog wat, maar straks kan dat alleen nog maar in een strafbeschikking. Of ziet u ruimte in het wetsvoorstel waardoor er, los van de ontzegging, andere afdoeningsmodaliteiten mogelijk worden dan wij hebben gezien?

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): De heer Wolfsen doet nu net of het wetsvoorstel niet meer mogelijk maakt dan nu mogelijk is. Als dat zo was, hadden wij het gewoon bij de transactie kunnen houden.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Het krijgt een iets andere juridische titel.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik was van plan om een heel korte bijdrage te leveren, maar dat wordt op deze manier nogal ingewikkeld. Ik heb geen nieuwe woorden om datgene wat ik aan aarzelingen heb verwoord, aan te geven. Ik wijs er nog wel op dat het OM – dat staat in de toelichting op het wetsvoorstel – spreekt van een fundamentele wijziging en stelt dat die bij eenvoudige, met een lage sanctie bedreigde delicten misschien te billijken is, maar in ieder geval niet over het hele bereik van overtredingen en misdrijven met een maximumgevangenisstraf tot zes jaar. En daar zit mijn punt. Of wij dat kunnen oplossen door die grens te verlagen naar vier jaar, weet ik niet. Hier zit wel de diepere overweging onder dat er sprake is van in zichzelf strafwaardige gedragingen ingevolge het klassieke strafrecht. Die zijn dus van een andere orde dan handhaving van ordeningswetgeving, verkeersre-

gels en dergelijke. Die strafwaardige gedragingen worden vrij massief uit de sfeer van het strafrecht gehaald, met een op zichzelf arbitraire grens van zes jaar. Deze zaken kunnen worden afgedaan door het OM, tenzij men verzet aantekent.

Daarmee komt het procesinitiatief bij de verdachte te liggen. Het blijft natuurlijk mogelijk om de zaak ter zitting te brengen. Hoeveel mensen verzet zullen aantekenen, is bepalend voor het realiseren van de primaire doelstellingen van het wetsvoorstel, namelijk capaciteitswinst en efficiencyverbetering. Als blijkt dat alle betrokkenen sowieso binnen twee weken verzet aantekenen om te proberen op de zitting nog iets van de straf af te krijgen, schieten wij er niet veel mee op. Voor mij zou dat een overweging zijn om het amendement van de heer De Wit voor een ruimere termijn te steunen. Dat is geen principieel, maar een praktisch punt. Het wetsvoorstel is trouwens ook ingegeven door praktische overwegingen. Ik zie de minister "nee" schudden, maar in de memorie van toelichting staat heel duidelijk dat er efficiencywinst mee geboekt moet worden. Dat lijkt mij een buitengewoon praktische benadering. Wellicht is deze minister zo principieel, dat ook tijdswinst als zodanig gezien moet worden. Op zichzelf is het natuurlijk goed dat zaken alsnog voor kunnen komen, maar niet als er eerst "betaald" is. In het verslag hebben wij gewezen op het risico van afwaardering van zaken om voor afdoening door het OM in aanmerking te laten komen. De minister erkent dat dit risico er is, maar volgens hem is het niet zo groot. Ik denk dat wij op dit punt de vinger aan de pols moeten houden. Wil de minister hier nog eens op ingaan? Het gevaar is dat middelzware delicten lichter gestraft worden en dat moeten wij niet willen.

Het blijft verwarrend en ongelukkig dat nadat de strafbeschikking is afgegeven, de betrokkene betiteld blijft worden als verdachte. Dat is vreemd omdat de schuld dan vast staat. De minister wijst erop dat dit ook het geval is als iemand in hoger beroep gaat. Ook dan is de betrokkene veroordeeld, maar blijft een verdachte. Ik maak er geen punt van, maar volgens mij is dit niet helemaal vergelijkbaar. Over de juridische positie is geen misverstand mogelijk en ik weet hier ook geen oplossing

voor, dus laat ik het verder maar rusten.

Wij hebben de minister gevraagd, het voorstel van de ChristenUnie inzake het "Doe normaal!"-bevel te betrekken bij de invulling van de aanwijzingen. De minister heeft er eerder positief op gereageerd, ook in de nota naar aanleiding van het verslag. Wij hebben begrepen dat er eerst een proefproject wordt gestart. De Kamer zal hierover medio 2006 geïnformeerd worden. Het lijkt mij goed dat bij die rapportage een relatie wordt gelegd met dit wetsvoorstel, met name op het punt van de aanwijzingen.

Strafbeschikking is een daad van vervolging en de vraag is of ook andere organen die bevoegdheid moeten krijgen. Ik meen in de heer Wolfsen een medestander te hebben gevonden om dat nog eens goed tegen het licht te houden. Wellicht leidt dit tot een amendement waarin wordt voorgesteld om dit vooralsnog onmogelijk te maken. Als wij het doen, dan moet het echt een OM-afdoening zijn. Afhankelijk van de uitwerking in de praktijk kunnen wij later bekijken of zich dit leent voor een ruimere afdoening dan afdoening door een OM dat al met vervolging bezig is. Op dit moment wil ik daarin in ieder geval zeer terughoudend zijn. Een schikking terzake van overtreding van waterschapskeuren is naar mijn mening toch echt iets anders dan een strafbeschikking voor heel andere strafbare feiten.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Wij praten over de strafbeschikking, een nieuw instrument in het kader van het strafrecht. Dit instrument is volgens de memorie van toelichting in het leven geroepen omdat de capaciteit van de justitieketen moet worden aangepast aan de stijgende behoefte van de rechtshandhaving. In gewoon Nederlands: er wordt heel veel gedaan aan opsporing en er wordt heel veel gedaan aan rechtshandhaving en dus hebben wij een probleem. Een van de mogelijkheden om dit probleem op te lossen is voorkomen dat mensen naar de rechter gaan. Daarom voeren wij de strafbeschikking in.

Mijn fractie heeft er geen moeite mee dat gezocht wordt naar oplossingen van problemen rondom de toename van het aantal zaken, maar zij heeft bij dit voorstel toch grote bedenkingen. De strafbeschik-

king beoogt nadrukkelijk om de buitengerechtigde afdoening een zwaarder strafrechtelijk karakter te geven. De strafbeschikking is anders dan de transactie. De daad van vervolging levert bestraffing op en houdt tegelijkertijd een erkenning van schuld in. Daar zit ons grote probleem. Als er sprake is van bestraffing, dan komen opsporing, vervolging en berechting in de vorm van het opleggen van een strafbeschikking, maar ook de tenuitvoerlegging, in één hand. In dit geval is dat het Openbaar Ministerie of zijn dat anderen die in deze wet worden aangewezen als bevoegd tot het opleggen van strafbeschikkingen. Het komt in ieder geval in de hand van één orgaan. Het Openbaar Ministerie is zelfs een onderdeel van de rechterlijke macht.

In de memorie van toelichting geeft de minister een- en andermaal aan dat het voordeel van de strafbeschikking is dat je niet afhankelijk bent van de medewerking van de verdachte. Men kan doorzetten, of er nu sprake is van medewerking of niet. Anders dan bij de transactie, die strafvervolging beoogt te voorkomen, gaat het volgens de minister om opsporing, vervolging en bestraffing. Het staat nota bene op blz. 1 van de memorie van toelichting. De minister wijst er echter op dat de strafbeschikking meer het karakter heeft van een rechterlijke veroordeling. Dat gaat naar mijn idee toch wel heel erg ver. Als ambtenaren of bestuursorganen een beschikking kunnen geven met het karakter van een rechterlijke veroordeling, gooien wij in ieder geval de machtscheiding door elkaar.

Dat er in het wetstelsysteem meer voorbeelden zijn van dergelijke inbreuken, bijvoorbeeld in het bestuursrecht en in de wet-Mulder, is juist. Dat voert de minister ook als argument aan, maar bedacht moet worden dat de wens om die vorm van buitengerechtigde afdoening een zwaarder strafrechtelijk karakter te geven, de inbreuk op de machtscheiding vergroot. Dat de transactie door een gewone burger wordt ervaren als een straf, is ongetwijfeld waar, maar de bedoeling van de strafbeschikking is dat het daadwerkelijk een strafrechtelijk karakter krijgt. Daar zit naar mijn mening het grote probleem en het grote verschil. In het systeem van de OM-afdoening is het de vervolger zelf die de

strafbare feiten bestraft. Daar zit een volgende probleem. Hoe je het ook wendt of keert, en hoe het Openbaar Ministerie dat wellicht ook zal proberen te voorkomen, ik weet zelf uit de praktijk dat het Openbaar Ministerie is gefocust op het realiseren van een veroordeling. De ambtenaar van het Openbaar Ministerie is subjectiever ten aanzien van datgene wat voor hem ligt dan de rechter. De rechter kan daar nog met enige afstand naar kijken, maar het OM is gefocust op het pakken van de dader, op het vastleggen van de schuld en het opleggen van de straf. Dat geeft naar mijn mening aan dat er sprake is van een andere rol ten aanzien van de afdoening van het OM, juist omdat het is bedoeld om dat strafrechtelijk karakter te benadrukken.

Ook de Orde van Advocaten heeft aangegeven dat het problematisch is dat de rechter, wanneer uiteindelijk een verdachte toch verzet aantekent, niet in het kader van die strafzaak mag beoordelen wat daaraan vooraf is gegaan. Hij laat dus in feite los wat er is gebeurd ten aanzien van de totstandkoming van de inhoud van de strafbeschikking en van datgene wat daaromheen is gebeurd. De enige waarborg voor de magistratuur van het OM, waarover de minister spreekt, vind je dus feitelijk bij de minister zelf aan wie deze zaken kunnen worden voorgelegd. Bij de inbreng heb ik daarover ook een vraag gesteld. Eventueel is dat ook mogelijk bij de Nationale Ombudsman. Naar mijn mening is er op dat punt echter een probleem. Hoe objectief kan het OM zijn in het tot stand brengen van de strafbeschikking met het doel om vast te stellen of iemand schuldig is en of het mogelijk is straf op te leggen? Anders dan de minister onder andere in de nota naar aanleiding van het verslag heeft betoogd, lijkt mij sprake van strijdigheid met artikel 113 van de Grondwet. Dat artikel beoogt de berechting van strafbare feiten op te dragen aan de rechter. De minister geeft over dat artikel in zijn beantwoording aan dat wetsystematische en wethistorische gronden waarborgen dat in ieder geval ook bestuursorganen de mogelijkheid hebben om straffen op te leggen. Dat is overigens nu al gebruikelijk. Voor mij is een en ander echter niet duidelijk, zeker niet met het oog op het feit dat er in de memorie van toelichting ook van uit

wordt gegaan dat de beschikking het karakter heeft van een rechtelijke veroordeling. Naar mijn idee moet de strafbeschikking worden beschouwd als een bestraffing of een veroordeling door het OM. Dan staat dat naar mijn idee op gespannen voet met artikel 113 van de Grondwet.

Een andere mogelijkheid is dat de strafbeschikking geen bestraffing is. Dan is echter de vraag of wij dat wetsvoorstel nodig hebben. Naar mijn idee kunnen wij ons dan beperken tot de transactie die wij nu al kennen.

De minister kiest in het wetsvoorstel voor de eenvoudige betekening van de strafbeschikking door middel van de post. Desgevraagd geeft hij aan de hand van cijfers van TPG-post zelfs aan dat 99,8% van de brieven op tijd en op de juiste plaats wordt bezorgd. Voor mij is dat echter geen argument. Dan zou het immers zelfs mogelijk zijn de dagvaardingen voortaan op deze manier te laten betekenen. Ik geef de voorkeur aan de huidige regels van betekening ten opzichte van het eenvoudig per post – in een aantal gevallen gebeurt dat aangetekend – laten bezorgen van de strafbeschikking. Alles moet in het werk worden gesteld om te voorkomen dat de strafbeschikking wordt geëffectueerd zonder dat de verdachte vooraf van de straf op de hoogte was. Dat volgt uit de jurisprudentie met betrekking tot het EVRM, namelijk dat afstand van beroep op de rechter moet gebeuren op een ondubbelzinnige en duidelijke wijze. Het uitblijven van een reactie op een per post toegestuurd stuk – de strafbeschikking – valt wat mij betreft niet onder die duidelijke eisen. Dat is ook de kritiek op dat punt van de Orde van Advocaten. De minister zegt dat er toch nog een zekere waarborg is in dit geheel, namelijk dat de verdachte in een aantal gevallen verplicht wordt gehoord. Daarbij komt dat in enkele gevallen sprake is van verplichte rechtsbijstand. Ik heb gelezen dat een door het OM aangewezen persoon een verdachte kan bellen met de vraag of betrokkene het ermee eens is dat hem een strafbeschikking zal worden opgelegd. Het is logisch dat de verdachte met die vraag wordt overvallen. Het lijkt mij dus volstrekt uit den boze de verdachte telefonisch te horen. De minister wil dit ook vergelijken met de bestuurs-

rechterlijke praktijk. Wat is horen in de bestuursrechtelijke praktijk? De IND, het UWV, de Sociale Verzekeringsbank, de gemeenten, alle mensen die gehoord worden in het kader van hun bezwaar, hebben eigenlijk in de meeste gevallen het idee dat dat horen een wassen neus is. De beslissing staat vast, u wordt formeel gehoord en vervolgens handhaven wij onze beslissing. Dus als u die vergelijking wilt maken met het bestuursrecht, dan is het uiterst dubieus om dat horen zo'n belangrijke rol te laten vervullen. Wat mij betreft, is het horen door het Openbaar Ministerie nog niet de garantie dat er ook daadwerkelijk sprake is van horen. Het OM zal toch eerder geneigd zijn om te zeggen: wij weten alles, u kunt praten wat u wilt, het staat vast, wij hebben de bewijzen bij de hand; ik zou maar toegeven en ik zou maar betalen, want dat bespaart u een heleboel ellende.

Ik kan mij voorstellen dat het zo gaat. Ik ben niet almaar van de sombere scenario's, maar de praktijk in het bestuursrecht is op dit moment wel zo. Dat is ook de grote klacht rond de bezwaren. Welke garanties kan de minister geven dat er niet telefonisch wordt gehoord? Dat zou ik echt willen bepleiten. Welke garanties zijn er voorts dat, als er gehoord wordt, dat op een fatsoenlijke manier gebeurt, dat mensen daadwerkelijk de ruimte krijgen om daar verweer te voeren en dat ook de advocaat daar een zinnige rol kan vervullen? Voorzitter. Ik kom te spreken over de verzettermijn. Ik heb daarover een amendement ingediend, omdat die termijn veel te kort is. Het gaat om twee weken voor mensen die ook niet altijd gehoord zijn. Dat hoeft dus niet. Mensen worden verrast door een beschikking die door de brievenbus komt en hebben dan twee weken de tijd om uit te zoeken wat het is, om te kijken of zij een advocaat kunnen raadplegen en om te kijken wat het hem of haar gaat kosten. Er wordt nu een vergelijking getrokken met het strafrecht en met rechterlijke veroordelingen in het strafrecht waarbij de termijn maar twee weken is. Ik vind dat die vergelijking niet opgaat, omdat iemand die een termijn van twee weken heeft om in beroep te gaan, al precies weet waar het over gaat. Die persoon heeft meestal al een advocaat die advies geeft. Daar ligt een essentieel verschil ten opzichte

van de mensen die verrast worden door een dergelijke beschikking die op de deurmat valt en die vervolgens in korte tijd moeten beslissen wat er gaat gebeuren. Vandaar mijn voorstel om die termijn voor verzet op te hogen tot zes weken. Dat is dus ook de termijn die in het bestuursrecht wordt gehanteerd voor het indienen van bezwaren.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): U zegt dat mensen verrast worden. Maar er is natuurlijk wel iets aan voorafgegaan, namelijk een overtreding of een delict. Er zal een proces-verbaal opgemaakt zijn, of iets dergelijks. Dus zo verrast kan men toch niet zijn over een strafbeschikking.

De heer **De Wit** (SP): Ik rijd wel eens te hard. Dan word ik toch elke keer verrast.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): U rijdt zo hard dat u die flits niet eens ziet! Maar het gaat niet om dit soort zaken. Het gaat niet om de flitspaal.

De heer **De Wit** (SP): Mensen worden toch verrast. Men weet in een aantal gevallen, zeker als het gaat om zwaardere delicten, dat er sprake is van een strafbaar feit. Maar op de deurmat valt een brief – waarvan je moet hopen dat de uitleg duidelijk is – die in ieder geval een heel korte termijn biedt en die ook nog eens een probleem kan opleveren als mensen door afwezigheid pas in een laat stadium daarvan kennisnemen. Bij zo'n ingewikkeld systeem als het moeten instellen van verzet vind ik het een korte termijn. De parallel met het bestuursrecht biedt de mogelijkheid om daar zes weken van te maken, zeker omdat het ook steeds in die sfeer wordt getrokken.

De heer **Eerdmans** (LPF): U hebt zo-even juist gezegd dat wij bij het horen door het OM niet de aansluiting moeten zoeken met het bestuursrecht. Vervolgens noemt u wel de parallel met deze termijnen bij de Algemene wet bestuursrecht. U hebt het verder over het onverwachte en stelt een termijn van zes weken voor. Iemand kan op wereldreis gaan. Die termijn van zes weken hoeft niet in te houden dat iemand daadwerkelijk ook die brief op zijn deurmat moet hebben gezien.

Hoe voorkomt u het feit dat iemand überhaupt niet weet dat die brief is binnengekomen?

De heer **De Wit** (SP): Als men zich niet aan de termijn heeft kunnen houden, zal men aannemelijk moeten maken dat men onmiddellijk heeft gereageerd zodra men van de beschikking kennis had genomen. Iemand die kan aantonen dat hij in het buitenland is geweest en niet heeft kunnen zien dat er een beschikking was, krijgt dan alsnog een termijn. Men moet dus wel aannemelijk kunnen maken dat men niet te kwader trouw is op dat punt. Wat de aansluiting met het bestuursrecht betreft heb ik gewezen op de praktijk van het horen. Ik vind dat daadwerkelijk de garantie moet worden gegeven dat er gehoord wordt. In het bestuursrecht is vaak de praktijk dat het daar verkeerd gaat. De termijn van zes weken biedt de parallel met het bestuursrecht, maar dat is het enige.

In een aantal gevallen wordt rechtsbijstand verplicht gesteld. Daarmee ben ik het eens. Als bij het horen in het kader van een strafbeschikking een advocaat verplicht aanwezig moet zijn, lijkt het mij voor de hand te liggen dat wij de mogelijkheid van verplichte rechtsbijstand creëren. Artikel 41 van het Wetboek van Strafrecht moet daartoe worden uitgebreid. Ik hoor graag de mening van de minister hierover. Vervolgens is het mogelijk dat ik op dat punt nog een amendement zal indienen. Het systeem van de wet houdt in dat verplichte rechtsbijstand mogelijk gemaakt moet worden. Als iemand een toevoeging aanvraagt buiten de gevallen van de verplichte rechtsbijstand, in het kader van het horen in verband met een beschikking, dan moet dat toch mogelijk zijn? Ik doel dan eveneens op zaken met boetes van minder dan € 2000.

Ik vind het heel opvallend dat er weinig aandacht wordt besteed aan de effecten van de wet. Het gaat om het vergroten van de efficiency en de effectiviteit en het ontlasten van de rechterlijke macht, maar de effecten van de wet op deze punten zijn voor mij niet heel erg duidelijk. De minister noemt een aantal van 65.000 gevallen waarin er geen beroep op de rechter zal worden gedaan, maar de vraag is, of dat het geval is. De heer Rouvoet noemde al het vasthouden aan de termijn van

twee weken. Dat kan voor veel mensen en probleem opleveren, en dus zullen zij veiligheidshalve een beroep doen op de rechter. Ik kan mij echter ook voorstellen dat mensen buitengewoon ontevreden zullen zijn over het horen in het kader van het voornemen om de beschikking af te geven, in de trant van: er wordt vanuit gegaan dat ik schuldig ben, maar ik heb helemaal geen schuld. Dit zal er dan juist toe leiden dat mensen gewoon een beroep doen op de rechter, wat ik overigens toejuich. Gemakshalve wordt er op basis van de huidige praktijk van de transacties vanuit gegaan dat het aantal zaken zal afnemen, maar ik ben er nog niet van overtuigd. Ik kan mij juist voorstellen dat men er de noodzaak van zal inzien om naar de rechter te stappen. Daarmee komt de redenering van de minister op losse schroeven te staan. Ik zou op dat punt graag een nadere toelichting van de minister ontvangen. Mijn fractie heeft grote bezwaren tegen dit wetsvoorstel, en zelfs principiële bezwaren wat betreft artikel 113 van de Grondwet en de scheiding van de machten, die naar mijn idee door elkaar worden gehaald.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Voorzitter. De fractie van GroenLinks is niet tegen het verruimen van de mogelijkheden van buitengerechtelijke afdoening. Voor onze fractie is het wel de vraag of het voorstel dat nu voorligt, voldoet aan een aantal basisprincipes, die voor ons voorop staan. Bij de buitengerechtelijke afdoening is natuurlijk altijd de rechtsbescherming van de verdachte een punt van aandacht. Het gaat ook altijd om de vraag welke zaken je op deze wijze wilt afdoen. Bij dit voorstel komt er een nieuw element in beeld. De minister zegt namelijk heel duidelijk – het staat ook helder in de memorie van toelichting en het wetsvoorstel zegt het eveneens – dat het een cruciaal punt is in de strafbeschikking dat er vaststelling plaatsvindt op deze wijze van schuld aan een strafbaar feit. De fractie van GroenLinks vraagt zich ernstig af of dat zo wel kán geschieden. Wij sluiten ons aan bij de zeer kritische opmerkingen die hierover zijn gedaan vanuit de Raad van State, het OM en de Orde van Advocaten. Het heeft ons enigszins verbaasd dat de minister redelijk luchtig langs deze forse kritiek heengaat.

De Raad van State heeft het over de dubbelzinnigheid van het wetsvoorstel, omdat er nu bestuursrecht wordt gedaan met een sterk strafrechtelijke uitwerking. Volgens de raad is er dan ook sprake van een in die zin hybride voorstel. De Raad van State heeft ook opmerkingen gemaakt over een mogelijke strijdigheid met artikel 113, waar staat te lezen dat het aan de rechterlijke macht is om berechting van strafbare feiten af te doen. Wij vinden de beantwoording van de minister op dat punt toch niet geheel overtuigend. Het is wel degelijk zo – dat acht ik de kern van waar het hier om gaat – dat er op deze manier de schuld wordt vastgesteld aan strafbare feiten, zonder dat er een rechter voor aan te pas hoeft te zijn gekomen. De Raad van State heeft de term gebruikt dat het OM hiermee een soort quasi-strafrechter wordt. Ook dat is een opmerking waarvan wij zeggen: het is nogal wat als de Raad van State dat vindt. Op dat punt zou ik graag een stevige reactie van de minister horen. De Raad van State heeft zich voorts uitgesproken over een ander punt waarover ik onze vragen nogmaals aan de minister wil voorleggen. Men kan in verzet gaan, dan komt men bij de rechter, die gaat ten volle inhoudelijk toetsen wat er aan de hand is en kan tot een strafvaststelling komen of tot een vernietiging. Wat de rechter echter niet kan, is vaststellen hoe de meer procedurele gang van zaken is geweest, dus of het OM op een juiste wijze heeft gehandeld en of het op een juiste wijze tot de vaststelling van deze strafbeschikking is gekomen. Dat is toch een punt waarmee wij een probleem hebben. De rechter zou in dit soort zaken de procedurele gang van zaken ten volle moeten kunnen toetsen. Waar dat niet het geval is, komen naar onze mening de rechten van de verdachte in het geding. Een aantal kritische vragen is ook door het OM gesteld, terwijl juist het OM een cruciale rol gaat vervullen in dit hele proces. Het OM acht de voorgenomen wijziging fundamenteel. Tot nu toe was het OM altijd belast met de vervolging. Nu krijgt het ook een taak in de berechting. Het OM zegt zelf: wij krijgen daarmee een ingrijpende bevoegdheid die ver boven datgene uitstijgt wat in andere Europese landen gangbaar is. Het OM zegt verder dat het proces-

initiatief bij de verdachte komt. De minister heeft de Kamer naar mijn mening onvoldoende weten te overtuigen dat daar geen grote problemen van komen. Ten slotte heeft het OM gezegd dat er een ongelofelijk brede differentiatie aan delicten onder de zesjaarstermijn valt. Daar kunnen dus ook zeer ernstige delicten onder vallen. Het kan om gewelddelicten gaan die tot de dood hebben geleid en daar heeft het OM grote vraagtekens bij. Die vraagtekens deelt de fractie van GroenLinks. Ik wil tegenover de heer Eerdmans benadrukken dat wij van mening zijn dat juist ernstige delicten en zeker delicten die de dood tot gevolg hebben of tot ernstig letsel leiden, altijd voor de rechter moeten komen. Dan wordt er namelijk in volle openbaarheid getoetst wat er gebeurd is, wat er aan de hand is en dan wordt er ook in volle openbaarheid tot een oordeel gekomen. Wij vinden het juist bij dat type delicten zeer onwenselijk om de zaak buiten de openbaarheid af te doen. Wat ons betreft, is het vervolgens aan de rechter om vast te stellen welk type straf het wordt. Dat kan in een aantal gevallen zelfs bij gewelddelicten gewoon een taakstraf zijn, maar die beslissing is echt aan de rechter. Dat de officier dit buiten de openbaarheid om zou vaststellen, vinden wij zeer onwenselijk. Op dat punt willen wij graag een reactie van de minister. De Nederlandse Orde van Advocaten spreekt over een fundamentele inbreuk op de notie van de machtscheiding. Ook dat punt delen wij, ik heb dat net al genoemd. De NOA heeft het voorts over de rechtsbescherming van de verdachten die te wensen over laat. Wij hebben daar ook een aantal vragen bij. De heer **Eerdmans** (LPF): Ik ben het op het punt van de openbaarheid en misdrijven die buiten de afdoening moeten blijven met u eens. Ik wil mijn opmerking over mevrouw Halsema eigenlijk vervangen door minister Vos als aankomend hoofd van het departement om te kijken of dat wat is. Ik constateer dat onze standpunten veel meer overeenkomen dan ik net dacht. Zou u bepaalde misdrijven ook bij wet willen uitsluiten van de afdoening? Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik dank u voor deze erkenning die in volle openbaarheid is gedaan. Ik vind het

wetsvoorstel op dit punt zeer onduidelijk. Ik zou eraan hechten om preciezer vast te stellen dat een aantal delicten nooit op deze manier mag worden afgedaan. Het gaat mij in elk geval om ernstige geweldsdelicten die de dood tot gevolg hebben. Die mogen nooit op deze manier worden afgedaan. Ik kan mij voorstellen dat dit bij wet wordt uitgesloten, maar het kan misschien ook op een andere manier. Ik vind het in elk geval nu zeer onduidelijk. U zegt dat in dit soort gevallen ook nooit een taakstraf mag worden opgelegd. Ik denk daar enigszins anders over. Wij hebben onlangs een zeer interessant bezoek aan het voetbalstadion Galgenwaard gebracht. Een aantal mensen dat zich schuldig had gemaakt aan een geweldsdelict, voelde zich zeer gestraft door het werk dat zij daar moesten doen. Ik sluit niet uit dat het zeer verstandig kan zijn om dat soort zaken op die manier af te handelen. Wij vinden de twee weken om in verzet te gaan, absoluut te kort. Er zijn allerlei situaties denkbaar waarin die termijn te kort is. Ik steun het amendement van de heer De Wit wat dat betreft van harte. Het is voor mijn fractie niet helder hoe de procedure verloopt als de persoon in kwestie zegt dat hij de brief niet heeft ontvangen. Ik lees in het wetsvoorstel dat een afschrift van de strafbeschikking zo veel mogelijk in persoon aan de verdachte wordt uitgereikt. De vraag is wat er gebeurt als dat niet mogelijk is en als die persoon later zegt dat hij het stuk nooit heeft gezien. Hoe moet hij dan in beroep gaan? Welke rechtsmiddelen staan die persoon dan ter beschikking? Wij denken dat er dan snel een heel onwenselijke situatie ontstaat van een enorm gesteggel over de vraag of de brief is bezorgd of niet. Het oprekken van de termijn kan voor een deel voor de oplossing zorgen van dit probleem en kan ook de persoon in de gelegenheid stellen om goed af te wegen of hij verzet moet aantekenen of niet. In situaties waarin iemand alleen gehoord hoeft te worden door de officier van justitie omdat deze van plan is om een taakstraf, een ontzegging van de rijbevoegdheid of een geldboete tot € 2000 op te leggen, kan het voorkomen dat die persoon toch totaal onvoorbereid een brief op de mat krijgt waarin bijvoorbeeld een geldboete wordt opgelegd tot € 2000 of een stadionverbod. Dat kan nogal

rauw op het dak vallen als iemand niet is gehoord. Het is niet juist dat mensen dan maar twee weken de tijd hebben om in verzet te komen, zeker omdat het afzien van verzet als een vaststelling van schuld wordt gezien.

Ik heb het punt van de afbreuk aan de openbaarheid al genoemd. Zeker bij ernstigere delicten moet de rechter er wat ons betreft altijd aan te pas komen, ook vanuit het principe van de openbaarheid. Ik wil een preciezere toelichting van de minister over de delicten die onder deze wet gaan vallen. Moeten naast het OM ook waterschapsbesturen en de Belastingdienst deze rol kunnen vervullen? Het OM heeft immers toch meer ervaring en heeft het apparaat om hier wellicht zorgvuldig in te opereren. Het is de vraag of dit aan waterschapsbesturen en de Belastingdienst kan worden overgelaten.

Uiteindelijk gaat het erom dat de werkdruk verlicht wordt. De vraag is of dat echt gebeurt. Ook de partijen om wie het gaat, hebben hier nogal wat vraagtekens bij gezet. Ik noem het Openbaar Ministerie. De vraag is namelijk of dit wetsvoorstel niet leidt tot juist een hogere werkdruk bij het Openbaar Ministerie. Ik denk aan de huidige zeer lichte bagatelzaken, waarin bijvoorbeeld een transactie wordt aangeboden. Als de betrokkene daar niet op ingaat, staat het OM open om te seponeren. Het OM kan naar de rechter stappen of een zaak seponeren. Deze laatste mogelijkheid wordt straks uitgesloten bij de strafbeschikking. Bestaat de kans niet dat mensen vrij massaal in verzet gaan en dat allerlei zaken die wij niet voor de rechter willen hebben, wel degelijk voor de rechter komen? Leidt dit dus wel in alle gevallen tot minder werkdruk? Wij zijn daar niet geheel van overtuigd. Mijn fractie zet zeer grote vraagtekens bij dit wetsvoorstel. Wat ons betreft, zijn er ook een aantal principiële bezwaren. Bovendien zien wij niet in welk praktisch opzicht dit bijdraagt aan verbetering van de hele rechtsgang en vermindering van de werkdruk. Op dit moment overwegen wij dan ook om dit wetsvoorstel niet te steunen.

De vergadering wordt van 12.31 uur tot 13.30 uur geschorst.

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik dank de leden voor de brede steun voor

het wetsvoorstel. Ik misken niet dat enkele leden kanttekeningen hebben gemaakt en dat anderen ernstige bedenkingen hebben geuit, maar ik constateer toch dat een groot deel van de Kamer het voorstel steunt. Ik zal niet zeggen dat het warme steun krijgt, maar het wordt toch gezien als een belangrijke verbetering. Er is een aantal amendementen ingediend die tot een verdere verbetering van het wetsontwerp kunnen leiden. In die zin kan het overleg heel vruchtbaar zijn.

Ik dank ook voor de volstrekt gerechtvaardigde waardering voor de ambtenaren die het wetsvoorstel hebben voorbereid, voor de wijze waarop op verschillende punten op de kritiek van adviesorganen is ingegaan. Als de ministers dit allemaal zelf moesten doen, functioneerde de Staat al lang niet meer.

Door met het hoofd te schudden heb ik al aangegeven dat ik het niet eens ben met de stelling dat het wetsvoorstel vooral in het teken van efficiencywinst staat. Natuurlijk is dat een factor die meespeelt, maar ik zie wel degelijk punten als door het OM aangegeven, namelijk dat hiermee een wezenlijke stap wordt gezet in het strafrecht. Ik doe dat bewust niet vanuit efficiencyoverwegingen, maar uit bredere overwegingen, met betrekking tot de toekomst en de plaats van het strafrecht binnen het hele rechtsbestel. Niet voor niets vormde de OM-afdoening onderdeel van het grondslagenonderzoek van Strafvordering 2001, dat niet plaatsvond vanuit efficiencyoverwegingen. Bij de ontwikkeling van bevoegdheden in de wetgeving dreigt steeds meer vanwege knelpunten in de handhaving een middelpuntvliedende kracht te ontstaan, waardoor steeds grotere delen van de strafrechtshandhaving in het bestuursrecht terecht komen. Aan de ene kant moeten wij het bestuursrecht houden, maar aan de andere kant moet worden geconstateerd dat indien in het strafrecht alles via de rechter loopt zodanige knelpunten ontstaan, dat men in tal van takken van wetgeving zal kiezen voor bestuursrechtelijke handhaving. Vanuit een oogpunt van rechts-eenheid ontstaat dan een bedenkelijke situatie. Binnen het bestuursrecht ontstaan dan eigen vormen van strafrecht. Nu worden die al overwogen en worden ideeën erover geponeerd. Tot nu toe is het gelukt

die ontwikkeling te dempen. Op het aan het strafrecht verwante terrein is het goed om die ontwikkeling binnen één stroom te houden. Uit het oogpunt van rechtseenheid is het goed dat niet een deel het bestuursrecht in gaat en een ander deel het strafrecht, een van de elementen die aan de orde zijn bij de wetsvoorstellen inzake het beboeten van fout parkeren. Ik heb daarover de vorige week nog gesproken met de minister van Binnenlandse Zaken. Ik hoop dat deze wetsvoorstellen deze week of de volgende week aan de Kamer kunnen worden gezonden. Dat is dus geen punt. Wij willen ook allerm minst de indruk wekken dat die wetsvoorstellen met dit wetsvoorstel overbodig zouden worden. Maar bij de verkeershandhaving is het wel een punt dat je bij een bekeuring van een bestuursambtenaar voor fout parkeren naar de bestuursrechter kunt gaan en uiteindelijk bij de Raad van State terecht komt, terwijl je bij een bekeuring door een politieagent bij de strafrechter en uiteindelijk bij de Hoge Raad terecht komt. Dit is uit een oogpunt van rechtsontwikkeling ongewenst en daarom is het oogmerk van dit wetsvoorstel niet zuiver efficiencywinst, het is ook een belangrijke stap om het strafrecht in het licht van een grotere behoefte aan handhaving levensvatbaar te houden.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Voorzitter, ik vind dit wel een interessante uitbreiding van de argumentatie in de memorie van toelichting die ik op zichzelf ook wel kan volgen, maar het moet de minister, ook al heeft hij deze niet zelf geschreven, toch niet ontgaan zijn dat op de eerste pagina van de memorie de doelmatigheid als belangrijkste overweging wordt genoemd, met name de doelmatigheid bij bulkzaken. Dat is toch een wat andere argumentatie. Het viel mij ook op dat met name de drie coalitiefracties de efficiency vooropstellen. Ik begrijp nu dat wij het allemaal verkeerd begrepen hebben.

Minister **Donner**: Nee, bij die bulkzaken zijn vragen van berechting eigenlijk niet meer aan de orde, want het gaat om zaken die niet aangevochten worden. Die dreigen in het procesrecht de bottleneck te worden. Dit leidt dan weer tot de conclusie dat er maar beter een bestuurlijke

boete op gezet kan worden. Dat is de ontwikkeling die dreigt als wij niet doen wat in het wetsvoorstel staat. Maar dit laat onverlet dat ik heb aangegeven dat wij dit instrument toepassen op de bulkzaken, niet op de bijzondere zaken, want die vereisen inderdaad een beoordeling.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Wij moeten er niet te lang over steggelen, maar ik ben niet de enige wie het opgevallen is dat efficiency als hoofdargument is gebruikt. Daar is op zichzelf ook niets tegen, maar als dit hoofdmotief in de memorie van toelichting staat en als het ook door bijna alle fracties wordt gehonoreerd, is het wat wonderlijk om de minister te horen zeggen dat efficiency niet de hoofddoelstelling is, maar dat het om de eenheid van rechtspraak en dergelijke gaat. Dat stond in de memorie van toelichting in ieder geval niet voorop.

Minister **Donner**: U legt mij nu ook andere woorden in de mond, ik ga in op opmerkingen dat het alleen maar om efficiency zou gaan en ik licht toe, welke bredere overweging er op de achtergrond staat. Die is ook niet weggelaten uit de memorie van toelichting en de andere stukken, want daarin is er uitdrukkelijk melding van gemaakt dat dit een gevolg is van het Grondslagenonderzoek Strafvordering 2001. Daarin is het uitdrukkelijk niet als een efficiencymaatregel aangegeven, maar als een instrument, in te zetten op grond van de zojuist geschetste overwegingen.

De heer **De Wit** (SP): In de regel boven de passage over doelmatigheid waarnaar de heer Rouvoet verwees, staat dat het gaat om de capaciteit van de justitieketen. Dan gaat het natuurlijk om de vraag of alles wat er nu met meer handhaving en uitbreiding van de politie opgespoord wordt, waarmee ik het overigens eens ben, aan de rechter voorgelegd moet worden. Of moeten wij ook letten op de capaciteit van de rechtspraak en daarom dit wetsvoorstel aannemen?

Minister **Donner**: U haalt twee dingen door elkaar. Ik zal zo dadelijk nog ingaan op de vraag of die zaken aan de rechter moeten worden voorgelegd, maar ik geef inderdaad aan dat het gaat om de capaciteit van de justitiële keten, omdat die

door de ontwikkelingen in de behoefte van de samenleving aan rechtshandhaving een bottleneck dreigt te worden, waardoor de rechtseenheid als gevolg van een middelpuntvliedende kracht in de richting van het bestuursrecht doorbroken wordt. Ik zie niet in hoe deze twee argumenten elkaar zouden bijten. Een onderdeel van dit geheel is dat hieruit naar mijn mening logischerwijze voortvloeit dat deze zaken niet aan de rechter behoeven te worden voorgelegd. Er is gesteld dat artikel 113 van de Grondwet zich daartegen zou verzetten. In de stukken is duidelijk aangegeven dat dit een verkeerde uitleg is van artikel 113. Uit de totstandkoming van die bepaling wordt duidelijk dat er in het geval van berechting – dat is een andere term dan “rechter” – sprake is van tegenspraak: er is een proces en er moet worden geoordeeld over de waarheid van twee standpunten. Dat is hier niet aan de orde. Zodra er in deze zaken verzet wordt gepleegd, zal de zaak aan de rechter worden voorgelegd. Dat is de reden waarom wij dat verzet zoveel mogelijk drempelloos maken. Daarom is hetgeen nu wordt voorgelegd niet in strijd met artikel 113 van de Grondwet. Ik dank de heer Wolfsen, die op dat punt de gegeven argumentatie onderschrijft. De Raad van State constateert alleen maar dat er nader op ingegaan zou moeten worden en niet dat het in strijd is, maar geeft geen argumenten, ook niet rechtshistorisch, dat het in het geval van de enkele vaststelling via de rechter zou moeten lopen. Nogmaals, wij hebben deze figuur bij de Mulderzaken in het bestuursrecht, waarin bestuursorganen de boete opleggen. Als daartegen geen beroep wordt ingesteld, wordt de zaak op die wijze vastgelegd. Dat is een algemeen breed toegepast uitgangspunt binnen het bestuursrecht. Het is nu niet anders: het wordt opgelegd door een instantie en zodra er verzet is, zal de rechter daarover oordelen. Daarbij is het argument dat dit strijdig is met de scheiding der machten hier minder aan de orde, aangezien het Openbaar Ministerie onderdeel is van de rechterlijke macht, dan in het bestuursrecht en bij bestuurlijke boetes en andere dwangmiddelen die wij op dat terrein hebben. Ook daar is naar mijn mening geen sprake van een inbreuk op de scheiding der machten.

De heer **De Wit** (SP): In de memorie van toelichting, op blz. 56, wordt artikel 113 van de Grondwet nog een keer door de minister toegelicht. Het opdragen van berechting betekent kennisneming en beslissing van geschillen. Als iemand geen verzet aantekent, heeft het OM de zaak aangebracht, heeft het de zaak vervolgd, heeft het beslist en heeft het de schuld vastgesteld. Iemand die niet in verzet gaat, heeft in feite een rechterlijke veroordeling aan zijn broek; daarom zegt u dat ook in de memorie van toelichting. Daarom lijkt mij dat een vorm van berechting en valt het naar mijn idee wel onder artikel 113.

Minister **Donner**: Het dreigt een woordenspel te worden. Er is geen geschil; er is een constatering door een instantie. Nogmaals, dat is niet anders dan wanneer een bestuurlijke instantie constateert dat er een overtreding van bestuurlijke voorschriften is of wanneer de officier van justitie vaststelt dat er een overtreding van de verkeersvoorschriften is. Ook dan is het dezelfde instantie die de overtreding constateert, die de boete oplegt en die eventueel die boete executeert. Wanneer er een geschil is en degene aan wie de boete wordt opgelegd het daar niet mee eens is, moet volgens de Grondwet dat geschil worden beoordeeld door een rechter en niet door een andere instantie. Dat is de achtergrond, ook gezien de rechtshistorie van die bepaling in de Grondwet. In de memorie van toelichting wordt bedoeld dat er een straf wordt opgelegd en dat die strafbeschikking in die zin het karakter heeft van een rechterlijke veroordeling, niet omdat de rechter die uitspreekt, maar vanwege de effecten ervan. Bedoeld wordt niet dat, omdat die term wordt gebruikt, je nu moet constateren dat de rechter het had moeten doen. Neen, de Grondwet spreekt niet van dat soort beschikkingen met dat karakter dat straffen moeten worden opgelegd door de rechter. Neen, de Grondwet bepaalt dat geschillen moeten worden beoordeeld door de rechter. Dat is al sinds Montesquieu en al veel langer de essentie van de gedachte van de scheiding der machten.

De heer **De Wit** (SP): De minister zegt dat het om het woord geschil gaat. Stel dat ik door de officier word

gehoord en hij zegt dat ik het gedaan heb en dat hij daarvan de bewijzen heeft. Ik heb mijn advocaat meege-nomen en zeg dat ik het niet heb gedaan, dat het niet waar is. Dan is er een geschil en legt de officier vervolgens een beschikking op.

Minister **Donner**: Het is dan mogelijk om binnen twee weken in verzet te gaan. Het effect van deze wet is dan dat de hele beschikking van tafel is en de rechter het geschil beoordeelt.

De heer **De Wit** (SP): Dat snap ik, maar u kunt natuurlijk niet garanderen dat iedereen op zo'n moment in verzet gaat.

Minister **Donner**: Nee, maar dan is er ook geen geschil.

De heer **De Wit** (SP): Dan moet je wel consequent zijn en altijd verzet aantekenen. Die afweging kunnen mensen ook nog maken.

Minister **Donner**: Ook als ik geconfronteerd word met zo'n situatie, is het heel wel denkbaar dat ik in eerste instantie zeg het er niet mee eens te zijn en dat ik na het zien van de gegevens concludeer dat verzet weinig zin heeft. Dan is er geen geschil in de zin dat een rechter daarover moet oordelen. Er kan dan misschien intellectueel wel een geschil blijven bestaan, in de zin dat ik mokkend blijf zeggen dat ik toch gelijk heb, maar dat is sinds Galileo anders opgelost. Dat is in wezen het kernpunt van artikel 113. Ik heb indirect al iets gezegd met betrekking tot het argument van de heer Rouvoet over de onnodige en onwenselijke vermenging van bestuursrecht en strafrechtelijke handhaving. Nogmaals, bestuursrecht en strafrecht zullen naast elkaar blijven bestaan. Er zullen bestuurlijke boetes opgelegd blijven worden op de terreinen waarvoor ze geschikt zijn. Juist door dit wetsvoorstel niet te aanvaarden, gaat die vermenging sneller, omdat wij dan tendensen zullen zien om zaken die in wezen binnen het strafrecht opgelost moeten worden, te verschuiven naar het bestuursrecht, aangezien dat gemakkelijker gaat. Wij hebben dan een veelvoud aan instanties die allemaal boetes mogen opleggen. Dit wetsvoorstel ligt er juist om dat te voorkomen. Een aantal instanties zoals de Belastingdienst en de waterschappen hebben op dit

moment een transactiebevoegdheid. Het is niet de bedoeling dat die mogelijkheid met dit wetsvoorstel wordt afgekapt. De transactiebevoegdheid kan genormeerd worden via aanwijzingen van het OM. Zodra tegen een strafbeschikking verzet wordt aangetekend, is het het OM dat in eerste instantie beoordeelt of de zaak nog voor de rechter wordt verdedigd, en de verdediging voor de rechter voert. Juist daardoor worden de zaken samengebracht en ontstaat het samenstromen van de verschillende lijnen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dat lijkt mij niet houdbaar, omdat het verschil tussen een strafbeschikking en een transactie is dat een strafbeschikking een daad van vervolging is. De minister zegt in feite dat waterschapsbesturen ook aan vervolging mogen doen. Kwalitatief is dat iets nieuws, want dat was niet de strekking van de transactie, die geen daad van vervolging is.

Minister **Donner**: Dat is in wezen een terminologisch punt dat in 1926 in de systematiek is ingevoerd voor het onderscheid tussen buitengerechtigd en niet-buitengerechtigd. Een transactie is buitengerechtigd, maar er zal rekening worden gehouden met de schuld. Het karakter van de strafbeschikking berust op een rechtstheoretisch punt, dat materieel niets wezenlijks verandert. Het onderscheid is in 1926 ingevoerd op een moment dat er vrijwel geen buitengerechtigde afdoening was. Het heeft nu enorme vormen aangenomen. In de verkeershandhaving worden tien miljoen zaken op deze wijze afgedaan. Het is een wezenlijk element van het hele handhavingssysteem. Zodra er verzet wordt aangetekend, beslist het OM of de zaak wordt doorgezet of niet. Dat is een groot voordeel ten opzichte van de bestuurlijke handhaving.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dat bestrijd ik ook niet, maar het is mij net iets te gemakkelijk om dit af te doen als een terminologische kwestie als gevolg van een beslissing uit 1926. In dit wetsvoorstel staat dat de strafbeschikking een daad van vervolging is die ook door waterschapsbesturen, de Belastingdienst en andere instanties kan

worden opgelegd. Dat vind ik nogal wat. Kwalitatief is dit iets anders dan een transactie. De minister kan natuurlijk zeggen dat de transactie een soort juridische fictie is ter voorkoming van een zitting en dan heeft hij nog gelijk ook. Nu wordt dit echter expliciet in een wetsvoorstel opgenomen en ik vraag mij af of dat wel zuiver is.

Minister **Donner**: Sterker nog, ook de bestuurlijke boete is een daad van vervolging. Die vervolging hebben wij via wetgeving geheel buiten het bereik van het OM gebracht. Die vermenging is er al, maar wordt alleen sterker door de aanvaarding van dit wetsvoorstel. Ik verwijs naar de vierde tranche van de wijziging van de Algemene wet bestuursrecht. Juist om te voorkomen dat er in het bestuursrecht een geheel strafrechtelijk systeem moet worden opgenomen, is deze modernisering nodig. Een wezenlijk verschil met 1926 is dat wij te maken hebben met massadelicten. Die dienen binnen het strafrecht te worden afgehandeld, want anders zijn wij steeds op andere stelsels aangewezen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): U zei: zodra er verzet tegen de strafbeschikking wordt aangetekend, beslist het OM of de zaak wordt doorgezet. Klopt dat wel? Eén van de kritiekpunten van het OM is juist dat het procesinitiatief bij de verdachte komt te liggen. Ik heb begrepen dat een zaak hoe dan ook bij de rechter komt als een verdachte in verzet gaat.

Minister **Donner**: Bij verzet gaat de zaak in beginsel naar de rechter, maar het OM kan beslissen of de zaak wordt doorgezet of niet.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Het OM kan ook seponeren, bedoelt u.

Minister **Donner**: Ik weet niet of "seponeren" de juiste term is. Wellicht dient in dit geval van "intrekken" te worden gesproken. Over de precieze definitie krijgt u nog duidelijkheid, maar praktisch gezien komt het op hetzelfde neer. De heer Rouvoet heeft gevraagd of de afdoening door het OM buiten het ordeningsrecht kan worden geplaatst. Nu is het begrip "ordeningsrecht" onbepaald, maar hij bedoelt in feite of dit wel kan als er slachtoffers zijn. Ik moet constate- ren dat deze mogelijkheid al met de

transactie is ingevoerd. Binnen het milieurecht geldt dit ook als er bestuurlijke boetes worden opgelegd. Dan zijn er eveneens slachtoffers, zij het minder direct. Deze discussie hebben wij gevoerd toen de transacties naar de huidige grenzen zijn opgetrokken. Ik denk dat het onderscheid tussen zaken met en zaken zonder slachtoffers niet te handhaven is. Als alle zaken met slachtoffers per definitie naar de rechter moeten – ook als er geen geschil over is – ben ik bang dat er veel minder zaken vervolgd zullen worden. Ik kom straks terug op de vraag hoe wij die grens binnen de delicten trekken. Ik ben het ermee eens dat het niet de bedoeling is om ernstige delicten op deze wijze af te doen. Dat regelen wij nu net via de aanwijzingen en die worden gegeven door het Openbaar Ministerie samen met de minister van Justitie. Er wordt geen aanwijzing gegeven zonder dat de minister van Justitie het daarmee eens is. Op die punten is de minister van Justitie volledig aanspreekbaar. Daar loopt de zaak rond.

Je kunt niet zonder meer stellen dat naar de rechter moet worden gegaan zodra er een slachtoffer is, bijvoorbeeld door een belediging of door een klap, en dat het op deze wijze of via een transactie kan worden afgehandeld als er geen slachtoffer is, terwijl het dan bijvoorbeeld wel om miljoenen schade gaat. Ik geef toe dat ik het zwart-wit stel, maar dat is in wezen wat wordt voorgesteld. Daar ligt het onderscheid niet meer.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dat is het toch iedere keer net niet. Wij gaan telkens langs elkaar heen. Ik heb zelf al gezegd dat niet strak in categorieën is in te delen wat onder ordeningswetgeving valt en wat niet. Dat geef ik de minister toe. Nu maakt hij een vergelijking met de transactie, terwijl ik staande houd dat een transactie geen vaststelling of erkenning is van schuld. Zo wordt het ook in de stukken verwoord. De strafbeschikking is dat wel. Dat schiet dus net weer tekort om hier als adequate parallel te dienen. In dit wetsvoorstel is niet voor niets opgenomen dat ook voor de strafbeschikking artikel 12 Strafvordering geldt. Dat zie ik ook wel. Omdat ik weet dat een en ander niet zo heel strak in categorieën is in te delen, heb ik een onderscheid gemaakt tussen inherent straf-

waardige gedragingen en ordeningswetgeving. Dat is een poging tot het aanbrengen van een grens. Ik heb namelijk het gevoel dat wij een vrij stevige doorbraak realiseren.

Minister **Donner**: Het onderscheid schuld of geen schuld speelt in wezen ook al bij de transacties een rol. Wij hebben wel gesteld dat het in het bestuursrecht gaat om het vaststellen van de formele overtreding. Het doet er dan niet toe of dat met opzet, door schuld of door iets anders is gebeurd. Dat onderscheid hebben wij in ieder geval binnen de transactiesfeer laten vallen. In de praktijk zal dat een rol spelen bij het nemen van besluiten door het OM over de transacties.

Het feit dat het schuld is, is geen kwestie die per definitie door de rechter moet worden vastgesteld. Is er een geschil over de schuld, dan is het wel aan de rechter om zich daarover uit te spreken. Stel ik geef iemand een tik en ik erken volledig dat ik dat heb gedaan, dan is het toch niet om die reden een zaak die aan de rechter moet worden voorgelegd? Het is juist een element van rechtsbescherming dat het OM bij de strafbeschikking bepaalt dat het mede de schuld bevat, want dat is een grond waarop verzet gedaan kan worden. Zou het zuiver een Ordnungswidrigkeit zijn, zonder dat de schuld hoeft te worden vastgesteld, dan kan ik mij niet verzetten om de reden dat het wel is gebeurd, maar ik daaraan geen schuld heb. Juist door dat een element te maken van de strafbeschikking wordt dat een element van verzet en is het dus een extra element van rechtsbescherming inzake de strafbeschikking. Het enkele feit dat er een schuld in het geding is die niet omstreden is, betekent niet dat desondanks de rechter dat moet beoordelen. Dat geeft aan de rechter een bepaalde materiële bevoegdheid terwijl de Grondwet op de geschillen duidt, dus als men het niet eens is.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): De minister probeert mij te overtuigen met een redenering over schuld, maar hij begon met het maken van een vergelijking met de transactie. Ik heb daartegen ingebracht dat de schuld kwestie in de transactie vergeleken met de strafbeschikking anders is. Hetzelfde geldt echter voor het element straf. Een transactie is geen straf, al wordt zij door velen

wel als zodanig ervaren. Daarmee wordt ook geen schuld bekend, al zal dat in de praktijk, in de beleving van het publiek, wel zo worden uitgelegd. In juridische zin is het geen schuldbekenenis, erkenning of vaststelling van schuld, en geen straf. Bij de strafbeschikking is dat in beide gevallen anders. Daarom gaat die parallel met de transactie op dit punt, die de minister met zoveel verve probeert staande te houden, niet op.

Minister **Donner**: Ik ontken niet dat de transactie op dat punt formeel geen straf is en geen schuld inhoudt. Om die reden is dit wetsvoorstel juist ingediend. Dat zit er niet in en dat willen wij erin brengen. Ik bestrijd echter het argument van de heer Rouvoet dat de zaak via de rechter moet lopen, omdat die elementen erin komen. Dat is onterecht. De heer Rouvoet heeft zelf immers al aangegeven dat het voor het gevoel van de burger schulderkenning en straf is. Soms merk ik dat bedrijven de boeten aanvaarden, maar zich vervolgens tegen de publicatie van het OM verzetten omdat daarmee de suggestie zou worden gewekt dat er sprake is van schuld. Ik meen daarom dat het wenselijk is deze strafbeschikking in te voeren. Tot slot heeft de heer Rouvoet mij gevraagd wat dit betekent voor de positie van het OM. Later in mijn betoog zal ik kort ingaan op de vragen die bij het OM leefden. Het aantal is overigens na nader overleg verminderd, maar er zijn vragen overgebleven. De positie van het OM wordt, behoudens op de punten die ik zojuist al heb aangegeven, niet anders dan bij de transactie. De grenzen zijn hetzelfde en zodra de zaak wordt aangevochten of daartegen bezwaar bestaat, komt men voor de rechter. Het zit dus meer in het karakter van datgene wat uiteindelijk wordt opgelegd dan in de verandering van de positie van het OM.

In antwoord op de vraag van de heer Van Haersma Buma of de transactiebevoegdheid van toepassing blijft, zeg ik dat die in eerste instantie in volle omvang naast de huidige strafbeschikking blijft bestaan. Dat neemt niet weg dat het OM wil beginnen met het gefaseerd invoeren van de strafbeschikking bij de lagere misdrijfzaken, zoals die onder BOS/Polaris vallen. In andere zaken wil het OM voorlopig van de

transactie gebruikmaken. Als de vraag aan de orde komt of de transactiebevoegdheid voor alle misdrijven of voor een bepaald deel moet worden afgeschafte, dient dat te gebeuren op basis van een evaluatie waarin de vraag centraal staat wat men aan de concurrentie van beide heeft.

Naast de transactie blijft het voorwaardelijk sepot als mogelijkheid bestaan. Dat biedt dus ook nog de mogelijkheid van buitengerechterlijke afdoening. De heer Van Haersma Buma heeft vervolgens de grens van de strafbedreiging aan de orde gebracht. De keuze is inderdaad gemaakt op basis van het feit dat dit ook al de grens is bij de transacties. Dat is ook de logica van het systeem. Daarbij komt dat in de strafbeschikking nooit een vrijheidsstraf kan worden opgelegd. Het gaat er dus om dat voor het misdrijf in concreto met een taakstraf of een boete kan worden volstaan. Dat is bijvoorbeeld mogelijk in geval van een first offender, bij openlijke geweldpleging of in geval van winkeldiefstal. Bij openlijke geweldpleging moet u zich voorstellen dat er sprake kan zijn van twee jongetjes of enkele volwassenen die met stenen naar een lantaarnpaal gooien. Dat zijn de termen die gebruikt worden. De categorieën zoals die in het Wetboek van Strafrecht gebruikt worden, zijn als zodanig dus niet bruikbaar. Op dat punt is het van veel groter belang welke aanwijzingen gegeven zullen worden ten aanzien van het gebruik van de strafbeschikking versus de transactie mogelijk versus het vervolgen van die zaken voor de rechter. Er zijn zaken die mede vanuit een oogpunt van de openbaarheid voor de rechter moeten worden gebracht. Daarmee zeg ik niet dat de strafbeschikking niet openbaar is, maar daar waar er ten minste reden voor is om dat te doen, ben ik dat met u eens. Maar het is ook allerminst de bedoeling om dat nu plotseling allemaal bij de rechter weg te halen.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): De minister stelt dus voor om via richtlijnen aan het OM aan te geven welke zaken wel en niet via strafbeschikking zullen lopen. Zijn dat in de visie van de minister de richtlijnen zoals die nu ook gelden voor de transactie, dus voor de

schikking? Of gelden hiervoor dan toch weer andere categorieën?

Minister **Donner**: Het OM heeft de bedoeling om in eerste instantie nog een onderscheid aan te brengen tussen die zaken die bij strafbeschikking afgedaan kunnen worden en die zaken die bij transactie afgedaan zullen moeten worden. De laatste zijn de ernstige zaken. Dat is de kwestie van de gefaseerde invoering. Men wil eerst kijken hoe het werkt. De vraag of de grenzen per definitie hetzelfde moeten zijn of dat er een verschil moet blijven, komt dus pas veel later aan de orde.

Het OM bepaalt op dit soort terreinen in eerste instantie wat verstandig is, mede gelet op wat wel en niet afgedaan kan worden. Het is staand beleid dat geen taakstraffen bij seksuele delicten of ernstige geweldsdelicten worden geëist. Ik wijs er wel op dat bijvoorbeeld ook de potloodventer onder seksuele delicten valt. Die zaken zullen niet via de rechter lopen. Dat gebeurt nu ook al niet. Men moet er dus voor waken om niet via de noemer alles tot teller te maken. Het uitgangspunt is wel degelijk dat geen taakstraffen bij die delicten worden geëist. De voorbeelden die de heer Eerdmans noemde, zijn niet zo zeer kwesties die wij via wetgeving beperken. Dat is het beleid van de rechter van de bestraffing in die zaak. Dan kan een situatie ontstaan dat het OM constateert dat de rechter beleidsmatig met betrekking tot bepaalde delicten tot bepaalde taakstraffen komt en dat er dan ook op een gegeven moment aanleiding kan zijn om te zeggen: kunnen wij het dan niet via de strafbeschikking doen? Maar dat is dus een heel andere vraag. Dat is niet een probleem van wetgeving, maar een probleem van het gegeven dat de rechter in dat soort zaken overgaat tot het opleggen van een taakstraf en dat daar dan op den duur het eisenbeleid van het OM naar zal gaan staan. Het is immers ook niet zo dat de eis iedere keer systematisch wordt afgewezen. Maar dan praten wij als wetgever in wezen over wat bij uitstek het terrein van de onafhankelijke rechter is.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Het beleid van minister Korthals dat in beginsel geen taakstraf voor seksuele delicten of geweldsmisdrijven wordt

opgelegd, is dus gewoon staand beleid?

Minister **Donner**: Ja.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dat sluit aan bij het beleid dat een straf in overeenstemming moet zijn met het gepleegde delict. Er zijn wel variaties naar beneden en naar boven mogelijk.

Minister **Donner**: Dat is gewoon het uitgangspunt: bij die zaken geen taakstraf.

De heer Van Haersma Buma vroeg in hoeverre de OM-afdoening is bedoeld voor lichtere zaken. In beginsel wordt het terrein omvat. Bij een aantal zaken zijn extra waarborgen voorzien, zoals het horen met advocaat waar zwaardere boetes worden opgelegd. Ook bij de bestuurlijke boete zitten er enorme variaties in. De hoogte en de ernst zit niet primair daarin. Het OM heeft in ieder geval in de eerste fase de bedoeling om zwaardere zaken, als deze al niet voor de rechter worden gebracht, via transactie af te doen. Vervolgens kom ik op de samenloop met de wet-Mulder. Ik kom straks terug op de zes-wekentermijn die in het amendement van mevrouw Griffith aan de orde komt. Zij wees in het bijzonder op het vraagstuk van de zekerheidstelling. Moeten wij niet overwegen om eerst te laten betalen alvorens men in verzet kan gaan? Om verschillende redenen is dat in dit wetsontwerp minder goed denkbaar. Ik had de materiële overwegingen al aangegeven ten aanzien van het verzet. Als men daarvan uit zou gaan, dan wordt de strafbeschikking in wezen inzet van het geschil. Bij de wet-Mulder is dat het geval, want dat is een bestuurlijk proces. Er zit dus een toetsing door de rechter op. In het voorstel zoals het er nu ligt, is de strafbeschikking in wezen van tafel en is het geschil in volle omvang ter beoordeling van de rechter. Als er eerst betaald zou zijn, legt dit toch een norm binnen het proces. Dat is één bedenking die ik erbij heb.

In de tweede plaats gaat er een belemmerend effect vanuit ten aanzien van de toegang tot de rechter. Ik geloof dat het ontmoedigen van het zonder goede redenen instellen van verzet, niet minder effectief wordt. Bovendien is er bij de wet-Mulder sprake van een duidelijke staffel tot een bepaald maximum.

Het gaat dan meestal om automobillisten. De staffel van de wet-Mulder is bij de huidige stand van de benzineprijs ongeveer zes tanks vol en dan heb ik het gehad. Onder dit wetsontwerp kunnen de strafbeschikkingen aanzienlijk hoger zijn. In dat geval dreigt de toegang tot de rechter daardoor te worden belemmerd. Ik sta in voor de integriteit van het Openbaar Ministerie, maar de buitenstaander zou kunnen denken dat er een extra hoge boete wordt opgelegd om verzet te voorkomen. Om die reden ben ik voorhands minder geneigd om te zeggen dat de twee naast elkaar kunnen worden ingezet. Het punt blijft echter dat wij, als wij de OM-afdoening hebben, zullen moeten overwegen of de twee systemen naast elkaar moeten bestaan. Ik zou zeggen dat ook dat een kwestie is van evaluatie. Voor de zes-wekentermijn van mevrouw Griffith is meer te zeggen, maar daarop kom ik straks terug.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik begrijp de minister als hij zegt dat je het niet moet doen bij heel hoge bedragen. Collega's hebben dat ook al gezegd. Ik snap alleen toch niet helemaal waarom je bij de grote bulkzaken van kleinere strafbeschikkingen tot bijvoorbeeld € 100 of € 200 niet zegt: eerst betalen. Mijn angst is dat het instellen van verzet een soort uitstel van betaling gaat worden. Wij moeten voorkomen dat het te aantrekkelijk wordt om verzet aan te tekenen op het moment dat je een zaak hebt die uiteindelijk kansloos is.

Minister **Donner**: Ik geef een aantal overwegingen waarom ik het, zeker in deze fase, niet heb voorgesteld. In de discussie over het bestaan van twee systemen naast elkaar, wordt het denkbaar dat je het bij een bepaald maximum zou kunnen doen. Tegelijkertijd wijs ik erop dat in dit systeem het onnodig aantekenen van verzet ontmoedigd kan worden, doordat de rechter tot hogere bedragen kan komen dan het OM bij de strafbeschikking. Die ontmoediging blijft er altijd in zitten. Niet voor het hele gebied van de strafbeschikking zal een dergelijke eis kunnen worden gesteld.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik sla aan op twee uitdrukkingen die de minister gebruikt, te weten "voors-

hands" en "in deze fase", en die mij bijzonder achterdochtig maken. Iedereen moet altijd vrij naar de strafrechter kunnen. In de woorden van de minister proef ik dat hij het wetsvoorstel feitelijk als opmaat gebruikt naar het innen van allerlei heffingen van mensen die voor de strafrechter moeten verschijnen. Als dat het geval is, ga ik opeens geweldige bedenkingen krijgen.

Minister **Donner**: Dat zal niet kunnen zonder dat de Kamer daarover heeft geoordeeld.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Maar de deur wordt op die manier wel open gezet.

Minister **Donner**: De OM-afdoening zoals voorgesteld is mede geïnspireerd op het systeem van de wet-Mulder.

De heer **Wolfsen** (PvdA): In de wet-Mulder is alles buiten het strafrecht geplaatst. Het zijn geen strafrechtelijke gedragingen meer. Zo is dat ook in de wet gedefinieerd.

Minister **Donner**: Dat zijn de "Ordnungswidrigkeiten", dat ben ik met u eens. Daarom heb ik in antwoord op de vraag van de heer Van Haersma Buma gezegd dat het drempelloos naar de rechter kunnen gaan een belangrijk element is om niet tot die eis te komen. Op een goed moment moet ik bij de evaluatie de vraag beantwoorden of ik de twee systemen naast elkaar moet laten bestaan of dat ik elementen van het ene systeem overneem in het andere. Ik loop daar echter niet op vooruit; het is een zaak voor toekomstige ministers van Justitie.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dat is op zichzelf genomen een geruststelling, want het kan nog wel een poosje duren voordat er een nieuwe minister van Justitie is. Wilt u de administratiefrechtelijke afdoening van verkeersovertredingen weer in het strafrecht halen, of wilt u die erbuiten laten? Wat zijn uw gedachten daarbij?

Minister **Donner**: Antwoord geven op die vraag veronderstelt dat ik de evaluatie heb gehad. Wij spreken nu over iets waarvoor wel zekere precedentes bestaan. U zegt dat het om iets gaat dat volstrekt nieuw is in

Europa, maar in de Duitse "Ordnungswidrigkeiten" zitten wel degelijk elementen waarmee wij hier ook te maken hebben. Er is dus wel sprake van een parallel. Wij zetten met dit wetsvoorstel een nieuwe stap om een terrein binnen het strafrecht te houden. Ik wil dan eerst zien hoe het werkt. Dat is ook de achtergrond van de keuze van het OM voor de fasegewijze invoering. Daarmee doe ik ervaring op en ik wil niet vooruitlopen op de vraag welke lessen daaruit kunnen worden getrokken. Het kan ertoe leiden dat "Mulder" weer in het strafrecht wordt gehaald, maar het kan ook zijn dat wij constateren dat wij bij een aantal van de desbetreffende zaken net zo goed de wet-Mulder kunnen toepassen. Wij kunnen ook overwegen beide systemen naast elkaar te laten bestaan, maar voor bepaalde sancties een drempel in te bouwen. Als ik daarover nu een oordeel geef, ben ik aan het koffiedik kijken.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): De mogelijkheid dat de rechter een hogere boete oplegt dan het Openbaar Ministerie kan volgens de minister een drempel opwerpen voor het aantekenen van verzet. Verwacht de minister dat dit altijd zal gebeuren, of bestaat slechts de kans dat dit gebeurt? Als het altijd gebeurde, zou het inderdaad echt een drempel zijn om naar de rechter te gaan.

Minister **Donner**: Als er verzet wordt aangetekend, ligt de zaak open en staat deze helemaal ter beoordeling van de rechter. Het is echter wel degelijk zo dat de rechter op een gegeven moment kan constateren dat er verzet wordt aangetekend enkel en alleen om het proces te frustreren. Dan kan de rechter heel wel besluiten tot het opleggen van een hogere boete. Dat is nu echter niet inherent aan het systeem. Voorzitter. De heer Van Haersma Buma heeft nog gesproken over de PV-vergoeding. De brief daarover is vrij recent naar de gemeenten gegaan. Inmiddels heeft eenderde van het aantal gemeenten en drie van de vier grote steden gemeld dat zij gebruik willen maken van deze figuur. Toch moeten wij ervoor oppassen dat wij de verschillende processen door elkaar halen. Ik heb juist deze mogelijkheid aan de gemeenten aangeboden, omdat het wetsvoorstel bestuurlijke boete

onvoldoende voortgang maakt. Het is dus niet als permanente figuur bedoeld.

Dit laat onverlet dat diezelfde figuur meer structureel in het onderhavige wetsvoorstel ingebouwd kan worden. Dit blijft dan een figuur naast de bestuurlijke boete. Op bepaalde terreinen geldt de bestuurlijke boete, maar het is evenzeer denkbaar dat er in het kader van deze OM-afdoening meer structureel een figuur gevonden wordt waarbij als volgt wordt geredeneerd: als de handhaving geschiedt door gemeenteambtenaren en als dat tot boetes leidt, zou een deel van de bedragen aan de gemeenten kunnen toekomen. Wanneer over een fopspeen wordt gesproken als het de hoogte van het bedrag betreft, moet men zich realiseren dat dit anders is dan bij het fout parkeren. Immers, dat betreft handhaving op kenteken. Bij de kleine ergernissen gaat het om handhaving op naam. Om die reden kan los van het wetsvoorstel inzake de bestuurlijke boete pas sinds 1 januari de PV-vergoeding ingevoerd worden. Immers, daarvoor moet men noodzakelijkerwijs over een identiteitsbewijs beschikken. Anders is het niet te handhaven. Voorts maakt de Staat daar verlies op, of er nu wel of geen PV-vergoeding is. De kosten van iedere boete zullen namelijk per definitie hoger zijn dan de opbrengst. Om die reden moeten de boetes niet opgeschroefd worden, want dan komt het hele gebouw op dat terrein onder druk te staan. Het betreft inderdaad het uitlaten van een hond. Ik kan daarvoor niet plotseling een boete van honderden euro's opleggen. De kosten voor het justitiële apparaat bij de handhaving bij dat soort zaken komen soms wel boven de boetes uit; in ieder geval komen die in de buurt van de boetes. De verdeling is dus gemaakt op basis van een reële inschatting van de kosten over en weer. Het idee van de heer Van Haersma Buma laat zich, los van de vraag over de bestuurlijke boete, eventueel op andere terreinen integreren, ook in het kader van de OM-afdoening. Dat zou een verdere nuancering van het systeem kunnen opleveren.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Mijn idee gaat over iets wat nu volgens het wetsvoorstel al aan buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA) gedelegeerd kan worden.

Dat kan door mijn idee vrij eenvoudig wat meer vorm krijgen. Ik overweeg om hierover alsnog een amendement in te dienen. Toch vraag ik mij af of dat nodig is, omdat misschien al in deze wetsvoorstellen de mogelijkheid besloten ligt dat gemeenten dit zelf afdoen. Nogmaals, anders overweeg ik om die mogelijkheid daarin te amenderen. Ik wacht de reactie nog even af. Mijn suggestie gaat over de PV-vergoeding, die weliswaar geen fopspeen is. Als je echter 95% van de boetes hebt uitgereikt, krijg je € 10 per boete betaald. Dat komt volgens mij omdat heel veel van die boetes door politieambtenaren worden opgelegd die niet door de gemeenten betaald worden. Dat zijn dus ook kosten van het Rijk. Als de BOA in dienst is van de gemeente, zijn de kosten voor het Rijk veel kleiner. Een veel groter deel van die boete zou dan naar de gemeente kunnen terugvloeien. Mij lijkt de grote winst, zeker met deze wet naast die van de bestuurlijke boete, dat veel meer per delict bekeken kan worden het best kan worden afgedaan via een bestuurlijke boete of via een OM-afdoening. Immers, ons doel is meer handhaving. Op die manier ontstaat door de handhaving bij de gemeente meer handhaving op maat.

Minister **Donner**: Laten wij de discussie over de vraag wat de omvang van het bedrag moet zijn nu even niet voeren. Daarvoor moeten wij gewoon gaan kijken wat de werkelijke kosten zijn. Ik ben het met u eens dat de kosten nu voor een deel bij de politie zitten. Aan de andere kant krijg je de inningskosten, de handhavingskosten en dergelijke. Het is een kwestie van wat is wel en wat is niet reëel. Ik ben het voor het overige met u eens, zij het dat wat u wilt niet zonder meer kan in het wetsvoorstel zoals dat er nu ligt, omdat daarin de gemeenten niet zonder meer zijn aangewezen. Er is gewezen op artikel 37 van de Wet op de economische delicten, maar dan gaat het ook daadwerkelijk om de economische delicten. De hond uitlaten op de stoep of fietsen op de stoep is geen economisch delict. In dat kader kan het dus nog niet. Die ruimte zou eerst geschapen moeten worden. De vervolgvraag wat ik doe met de boete, is minder een kwestie van de wetgeving als wel een kwestie van de begrotingswetgeving.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Dan is dus wel mogelijk wat ik zelf zie, namelijk dat je op een gegeven moment die twee mogelijkheden naast elkaar hebt. Dan introduceer je de bestuurlijke boete waar dat het meest wenselijk is, terwijl het daar waar het toch iets strafrechtelijks betreft en de politie de capaciteit niet heeft, toch mogelijk is dat de gemeente die capaciteit ter beschikking stelt. Dat kan bijvoorbeeld via een BOA geschieden, dan gaat de afwikkeling via het OM.

Minister **Donner**: Dat ben ik dus helemaal met u eens.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Oké. Dan wil ik dat toch overwegen.

Minister **Donner**: Ik ben het met u eens dat die mogelijkheid wel degelijk bestaat. Ik denk dat je niet moet zeggen dat het een alternatief is voor de bestuurlijke boete op een aantal terreinen, maar het zou nu juist een alternatief zijn waar in wezen de normen die je handhaaft mede strafrechtelijk gehandhaafd worden. Je wilt bijvoorbeeld ook de politie die bevoegdheid nog laten, om daarmee te voorkomen dat dezelfde norm dan weer door een gemeenteambtenaar wordt gehandhaafd en dan weer door de bestuursrechter, respectievelijk dan weer door de politie en dan weer door de strafrechter. Dat is er het voordeel van als je voor bepaalde terreinen die zaken naast elkaar laat lopen. Ik wil echter de indruk vermijden dat daarmee de bestuurlijke boete overbodig wordt, want dat is een ander terrein. Dat maakt ook de bestuurlijke boete van een totaal andere orde, want dan moet de gemeente zelf haar inningsapparaat gaan opzetten en de hele rechtsprocedure zou dan geregeld moeten worden, want die komt dan helemaal niet meer bij het OM en ook niet meer bij het CJIB.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Welke delicten dat zijn, is dus een overweging. Je geeft de bevoegdheid en dan overweeg je vervolgens welke delicten wel en welke delicten niet daaronder vallen. Ik ben het met de heer Rouvoet eens dat het nooit de bedoeling kan zijn om gemeenten ook de grote misdrijven te laten afdoen.

Minister **Donner**: Het grote voordeel

als je het op die terreinen doet, is dat het even sterk binnen de regie van het OM blijft en dat het OM de keuze maakt in welke gevallen wel en in welke gevallen niet, zonder dat daarmee een fundamentele scheiding tussen de twee wordt aangebracht. Hiermee denk ik de vragen van de heer Van Haersma Buma beantwoord te hebben. Ik kom bij de vragen van de heer Wolfsen. Hij vroeg in de eerste plaats naar de positie van het slachtoffer. Het wetsvoorstel voorziet erin dat de schadevergoedingsvordering van het slachtoffer als onderdeel kan worden opgenomen in de strafbeschikking. Het zal dus steeds zo zijn dat in die gevallen in de eerste plaats het slachtoffer via de politie of het slachtofferloket zal proberen tussen verdachte en slachtoffer te regelen. Als dat niet lukt, kan of zal de wens tot schadevergoeding worden meegenomen in het proces-verbaal. Bij de OM afdoening zal het dan worden meegenomen als maatregel die naast de straf wordt opgelegd. Het horen speelt specifiek als de zaak ter zitting komt. Daarom is er geen mogelijkheid van horen als er strafbeschikking wordt toegepast. Er is ook geen recht op horen in absolute zin, alleen in geval de zaak ter zitting komt. Tegelijkertijd wordt om die reden artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering aangepast. Ook de strafbeschikking wordt eronder gebracht. Als een slachtoffer meent dat iets niet bij strafbeschikking moet worden afgedaan, kan er een beroep worden aangetekend bij het hof. Het amendement op stuk nr. 9 heeft betrekking op de wettelijke schuldvaststelling. In de stukken heb ik uiteengezet dat het element schuld in het karakter van de straf is besloten. Daarom is daarover aanvankelijk geen expliciet voorstel gedaan. Als de Kamer echter meent dat dit uitdrukkelijk moet worden opgenomen, zie ik niet waarom dit ongewenst zou zijn. Ik kan mij voorstellen dat de Kamer het amendement op stuk nr. 9 een wenselijke toevoeging vindt. Mevrouw Griffith en de heer Van Haersma Buma hebben vanochtend al aangegeven wat het risico is van het voorschrijven van systematisch horen. Ik moet echter ook erkennen dat er veel waars zit in de argumenten van de heer Wolfsen. Het horen is vormvrij. Zeker bij aanwijzingen die betrekking hebben op het gedrag

is het wenselijk en bevorderlijk voor het proces als al geconstateerd wordt of de betrokkene zich zal verzetten of niet. Uiteraard pleegt de officier niet even een telefoontje waarin hij meedeelt dat hij zo gedacht had een straatverbod op te leggen en vraagt of de betrokkene het ermee eens is of niet. Zelfs als het alleen die vorm aanneemt is er in ieder geval een indicatie wat redelijk is. Ik ben het eens met de heer Wolfsen dat het horen vervolgens het Openbaar Ministerie bepaalde mogelijkheden geeft. Als aan de hand van het dossier wordt meegedeeld dat de betrokkene op een bepaalde plek een straatverbod krijgt, kan die betrokkene meedelen dat de straat waar hij werkt daar is en dat hij daar derhalve toch moet komen. Zo'n gegeven komt niet naar voren uit het dossier, maar wel uit het horen, zonder dat het hoeft te betekenen dat er verzet tegen de aanwijzing komt als er rekening mee wordt gehouden. Ik refereer mij aan het oordeel van de Kamer over de wenselijkheid van dit amendement. Ik kan er ook voordelen in zien, zeker bij een vormvrije figuur. Het amendement op stuk nr. 11, over de bewijskracht van de strafbeschikking, is een goede aanvulling van het wetsontwerp. Daar had eerder aan gedacht moeten zijn. Het is wenselijk dat anderen kennis kunnen nemen van een strafbeschikking, uit een oogpunt van openbare preventie en omdat die buiten een openbare terechtzitting kan worden uitgesproken. Het wetsvoorstel voorziet er al in dat van alle strafbeschikkingen, ongeacht de hoogte van de geldboete, een afschrift kan worden gevraagd. De verstrekking is dezelfde als bij rechterlijke vonnissen. Het afschrift kan worden geweigerd als dat voor de bescherming van de belangen van de verdachte of van derden nodig is. Dan kan een geanonimiseerde versie worden uitgegeven. Bij bepaalde strafbeschikkingen is actieve openbaarmaking verplicht. De grens ligt nu bij € 50.000; bij schikkingen boven dat bedrag wordt er een persbericht uitgegeven. De gevallen waarvoor dit geldt, zullen worden uitgewerkt bij AMvB, waarbij rekening zal worden gehouden met de Aanwijzing hoge transacties en transacties in bijzondere zaken, in 2002 door het OM vastgesteld. Ook daarbij gelden regels voor actieve openbaarmaking,

eveneens met een grens van € 50.000. Ik ben bang dat wij bij verlaging van dit bedrag tot € 10.000 in substantieel andere categorieën terecht komen. Dat zouden wij dus nog moeten bespreken, maar voor het overige gaat het om een kwestie die nadere geregeld kan worden. De heer Wolfsen wees al op de mogelijkheid van een latere uitbreiding tot 180 uur, maar ik begreep dat hij vindt dat wij het nu maar beter bij 180 uur kunnen laten en dat wij dit later nog kunnen bespreken.

De inhoud van de strafbeschikking wordt geregeld in het vierde lid van artikel 257a, waarin aangegeven wordt: de naam en het adres van de verdachte, het feit waarom het gaat, het strafbare feit dat erdoor ontstaat, welke sancties erbij behoren, wat de dag van uitvaardiging is, hoe het verzet is ingesteld en hoe de straf ten uitvoer wordt gelegd als er geen verzet wordt gepleegd.

Ik ben al vooruitgelopen op de vraag over de staande praktijk bij gewelds- en zedenmisdrijven. Er wordt daarbij niet getransigeerd; althans, er worden geen taakstraffen opgelegd, want zoals ik al aangaf, zal er in een aantal gevallen, zoals bij eenvoudige mishandeling, wel getransigeerd worden. Ik sprak al van het vernielde bushokje – openbare geweldpleging – en de potloodventer.

Ik heb verder aangegeven dat het in bepaalde geweldszaken al mogelijk is, een verschijningsplicht te hanteren. Ik erken dat deze regeling voor jeugdigen wat anders is dan voor volwassenen, maar inderdaad is ook bij jeugdigen het rechterlijk oordeel ter zake van verschijning ter terechtzitting de basis waarop iemand meegenomen wordt. Dit is in beide gevallen hetzelfde. Ik ben bang dat bij de figuur van een verschijningsplicht de stroom van rechtszaken bij de rechtszaken ernstig belemmerd zal worden. Als er een verschijningsplicht is, moet de zaak immers aangehouden worden als de verdachte niet verschijnt, tenzij de rechter dan afziet van een bevel om te verschijnen. Ik ben dan ook bang dat dit geen voortvarende afdoening van zaken zal bevorderen, maar dit onderwerp hoort niet in dit wetsvoorstel thuis, dus wij kunnen er altijd nog een andere keer over van gedachten wisselen.

Mevrouw Griffith vroeg of het Openbaar Ministerie inmiddels minder kritisch is. Nu is de discussie

tussen de minister en het Openbaar Ministerie na het indienen van het wetsvoorstel geen onderwerp van discussie met de Kamer, want dit behoort gewoon tot de verantwoordelijkheid van de minister. Ik vraag het OM om advies en dan volgt de verwerking in het wetsvoorstel. Vervolgens zal het OM zich daarin moeten vinden, want dat is de staatsrechtelijke verhouding. Ik zal u graag meedelen waarom het OM minder kritisch is.

Daarna is er wel degelijk overleg geweest met het OM. De problemen van het OM hadden vooral te maken met de gijzeling. Op dat punt is het wetsvoorstel bijgesteld. Het OM was voorts beducht voor de praktische uitvoerbaarheid. Ook op dat punt is het wetsvoorstel verbeterd in overleg met het OM. Ten slotte had het OM grote zorgen over het verdwijnen van de transactiebevoegdheid, een onderdeel van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Dat is een van de redenen waarom de twee gehandhaafd zijn en waarom ook de gefaseerde invoering van de regeling is aangegeven. Een ander punt van overleg met het OM waren de capaciteitseffecten. Het bijgestelde wetsvoorstel is doorgewerkt en de resultaten op dat punt zijn gunstiger dan aanvankelijk werd gedacht. Het OM zal een voortrekkersrol spelen in de implementatie. Zoals verwacht kan worden, blijft het OM net als de Raad van State zitten met de vragen van bestuursrecht en strafrecht. Ook voor mij is het een fundamentele keuze. De totale ontwikkeling van het recht overziend, geef ik uit een oogpunt van rechtseenheid de voorkeur aan deze figuur boven het wegschuiven in het bestuursrecht dan wel het helemaal in het normale strafprocesrecht houden. Dat zijn de overwegingen. Die zullen ook na deze discussie blijven totdat wij ervaring opdoen met dit wetsvoorstel.

Mevrouw Griffith (VVD): Het OM zal een heel belangrijke rol spelen bij dit wetsvoorstel. Mijn fractie heeft er natuurlijk belang bij dat het een succes wordt. Ik kan mij dan ook voorstellen dat het OM con amore aan de slag gaat. U zegt dat er twijfel bestaat hoe je ermee moet omgaan: de worsteling strafrecht en bestuursrecht. Dat kan ik mij voorstellen. U heeft aangegeven dat u begint met eenvoudige delicten. Het is goed dat het gefaseerd wordt ingevoerd. Maar

welke afspraken heeft u met het OM gemaakt dat wij zeker in de eerste fase meer zaken afdoen conform de strafbeschikking in plaats van de transactie? Ik kan mij voorstellen dat, juist gelet op die worstelingen en aarzelingen, het OM vasthoudt aan de transactiemogelijkheden, die er nu nog maar even zijn. Hoe zorgen wij ervoor dat wij over een of twee jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al een verschuiving zien naar die strafbeschikkingen? Daarbij heb je inderdaad de motivatie en gedrevenheid van het OM nodig. Ervan afgezien dat u daarvoor eindverantwoordelijk bent, had het OM toch ernstige bezwaren.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik sluit daarbij aan. Ik lees het wetsvoorstel zo dat de officier van justitie tot een strafbeschikking kan overgaan. De beslissing ligt dus bij de desbetreffende officier van justitie. Als het OM nog steeds zeer terughoudend of aarzelend is of bezwaren heeft, is het nog maar de vraag of daarvan gebruik zal worden gemaakt dan wel of men er veiligheidsshalve de voorkeur aan zal geven om niet gebruik te maken van die kan-bepaling.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): De minister weerlegt een aantal problemen van het OM. Ik heb hem nog niets horen zeggen over het bezwaar van het OM dat het procesinitiatief bij de verdachte komt, zo heb ik uit de stukken begrepen. Het OM heeft voorts gezegd dat sprake is van een ingrijpende bevoegdheid die ver uitstijgt boven hetgeen in andere Europese landen gangbaar is. Ook op die punten krijg ik graag een toelichting van de minister.

Minister **Donner**: Dat is inderdaad het punt: het procesinitiatief komt bij de verdachte vanwege het verzet. Maar wanneer er in verzet wordt gegaan, komt het initiatief weer bij het OM, dat nog steeds kan beslissen om over te gaan tot intrekking van de strafbeschikking. Dat zal uiteraard een sterkere overweging zijn, als de strafbeschikking door andere instanties wordt opgelegd dan het OM. Het is onwaarschijnlijk dat het OM eerst tot een strafbeschikking komt en er vervolgens van afziet, als er in verzet wordt gegaan. Dat punt hebben wij eerder al besproken.

Wat de implementatie betreft kan de Kamer ervan verzekerd zijn dat ook bij ernstige bezwaren van het OM de wetgeving wordt uitgevoerd zoals deze wordt aanvaard. Bij het overleg met het OM is gebleken dat het al met de voorbereiding van de uitvoering bezig is. Het daarbij gebruikte instrument is de door mij eerder genoemde aanwijzing. Deze schept duidelijkheid over welke zaken via de strafbeschikking zullen lopen en welke via een transactie blijven lopen. Dat zijn openbare aanwijzingen waarvoor de minister van Justitie verantwoordelijk is.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Mijn vraag is nog niet beantwoord. Ook als er een aanwijzing komt, blijft het OM en concreet de officier van justitie gehouden om een strafbeschikking op te leggen. Wanneer hij bijvoorbeeld bezwaren heeft tegen het feit dat het procesinitiatief bij de burger komt te liggen, kan hij dat naast zich neerleggen en de zaak gewoon door de rechter laten behandelen, ook al valt deze zaak binnen de categorie van de aanwijzing. Het OM blijft daarin volstrekt vrij. Waarom zegt de minister dat het OM zich ook dan aan de aanvaarde wetgeving zal moeten houden? Er staat dat de officier van justitie een strafbeschikking kán opleggen, maar de vraag is of hij dat ook doet.

Minister **Donner**: Dat is volstrekt juist. De officier van justitie is de verantwoordelijke persoon die in het concrete geval beslist of hij wel of niet een strafbeschikking oplegt. Dat is de juridische positie. Een aanwijzing verandert daar niets aan. Anders zou zij een ander karakter krijgen. Daarover zijn wij het eens. Als blijkt dat in een groot aantal gevallen de officier ondanks de aanwijzing gebruik zal maken van een transactie of de zaak ter zitting zal brengen, dan zal dat binnen het OM voorwerp van discussie zijn. Ik heb daarom aangegeven dat er evaluatie nodig zal zijn over hoe dit in de praktijk zal gaan. Ik heb er alle vertrouwen in dat wat de heer Rouvoet vreest, niet de praktijk zal zijn. Dat laat onverlet dat het in incidentele gevallen met sommige officieren best zo kan gaan. Dat zullen wij achteraf moeten zien. Het feit dat een officier van justitie in dergelijke gevallen die bevoegdheid heeft, is de essentie van de wijze

waarop het OM is ingericht, behoudens een door mij gegeven individuele aanwijzing. Dat is echter nog nooit voorgekomen, ook niet bij mijn voorgangers.

Mevrouw Griffith heeft gevraagd wat lage geldsommen zijn. Daarbij valt te denken aan de grens van € 340. Het amendement kan als een aanvulling op het wetsvoorstel worden beschouwd. Ik bekijk het ook even in relatie tot het amendement van de heer De Wit. Het is onjuist dat het wetsvoorstel erop neerkomt dat verzet moet zijn aangetekend binnen twee weken nadat de brief op de mat is gevallen. Nee, het gaat om een termijn van twee weken na kennisgeving van de strafbeschikking. In het strafproces moet de officier van justitie aannemelijk maken dat betrokkene kennis heeft genomen van de strafbeschikking, terwijl betrokkene altijd nog kan aantonen dat hij er geen kennis van heeft genomen. Het lijkt mij niet goed om te kiezen voor een termijn van zes weken na kennisgeving. Dat zou een onevenredig lange termijn zijn. Het voorstel van mevrouw Griffith sluit aan bij de huidige praktijk in Mulderzaken en is een verbetering. Voor de gevallen van € 340 geldt twee weken na kennisgeving, maar in geen geval langer dan zes weken. Na zes weken wordt men geacht, er kennis van te hebben genomen. Bij de Mulderzaken gaat men ervan uit dat men er na zes weken kennis van heeft. In die zin is het logisch om dat hier ook mogelijk te maken. Het voorstel van mevrouw Griffith klinkt niet onsympathiek en niet onaannemelijk.

De heer De Wit heeft gevraagd in hoeverre dit strookt met de jurisprudentie van het Europese Hof. In dat kader gaat het om het afstand doen van rechten. Dit is beoordeeld in de zaak-Hennings. Daarin heeft de rechter geconstateerd dat het enkele toezenden van de brief al voldoende was. Het wetsvoorstel met de eis van twee weken na kennisgeving, gaat verder dan het Europese Hof aanvaardbaar acht bij het afstand doen van rechten.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Het gemak waarmee u hiermee akkoord gaat, verbaast mij een beetje. De administratiefrechtelijke afdoening is buiten het strafrecht geplaatst. Dan kun je ook accepteren dat iemand geacht wordt daar kennis van te hebben genomen. Als men te laat is,

heeft men nog geen strafrechtelijke veroordeling aan de broek. Nu gaat het echter om het strafrecht. Als men twee maanden met vakantie is, kan men ineens bij terugkomst veroordeeld zijn. Dat lijkt mij niet verstandig.

Minister **Donner**: Bij Mulderzaken gaat het om dezelfde bedragen en is er ook sprake van een onherroepelijke beslissing. Dat moet ook zo blijven, want dat blijkt heel goed te werken. Ik kan mij heel wel voorstellen dat bij dit wetsvoorstel hierbij wordt aangesloten. Het amendement is terecht beperkt tot overtredingen. Dit betreft de wijziging van het eerste lid van artikel 257e.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Het gaat dus niet om misdrijven?

Minister **Donner**: Alleen overtredingen. Ik laat het oordeel over dit amendement over aan de Kamer. Ik kan mij er heel wel in vinden.

De heer **De Wit** (SP): Heeft u het nu over mijn amendement?

Minister **Donner**: Nee, over het amendement van mevrouw Griffith op stuk nr. 13.

De heer **De Wit** (SP): In mijn amendement wordt ook naar het eerste lid van artikel 257e verwezen. Dat lid betreft volgens mij alleen de verzettermijn.

Minister **Donner**: Mevrouw Griffith wil dit artikel wijzigen door de volgende zin toe te voegen. "Onverminderd de vorige zin kan tegen een strafbeschikking waarin een geldboete van niet meer dan € 340 is opgelegd, wegens een overtreding welke ten hoogste vier maanden voor toezending is gepleegd, verzet worden gedaan tot uiterlijk zes weken na toezending". Of dat de juiste plaats is voor die wijziging moet wellicht nog gezien worden. De strekking is dat het om een overtreding gaat die niet langer dan vier maanden voor de strafbeschikking is gepleegd. Dan geldt een termijn van zes weken en dat past goed in een "lik op stuk"-systeem.

De heer **De Wit** (SP): Ik kom nog even terug op mijn amendement. Als ik het goed begrijp, vindt de minister de zes weken als algemene termijn

voor verzet onredelijk lang. In andere gevallen wordt ervan uitgegaan dat het binnen die zes weken redelijkerwijs mogelijk moet zijn dat iemand die weg is, terugkeert. Aansluitend bij de bezwarentermijn van het bestuursrecht zou je die zes weken als vaste termijn kunnen hanteren zonder dat je voor al die moeilijke formuleringen hoeft te kiezen van de omstandigheid die bekend is, enz.

Minister **Donner**: Akkoord, maar dat is een ander, veel verdergaand systeem. Dan gaat het niet om twee weken na kennisneming, maar gewoon om zes weken, ongeacht of iemand er kennis van genomen heeft of niet. Dat is een ander systeem, dat in de wet-Mulder ook wordt toegepast.

Is iemand nu aantoonbaar langer dan zes weken op vakantie, dan kan hij daarmee ook aantonen dat hij geen kennis heeft kunnen nemen van de brief die in de brievenbus lag, tenzij de officier aantoont dat hij de post achter zich aan liet sturen.

Mevrouw **Griffith** (VVD): In het eerste deel van mijn amendement spreek ik over een vooraankondiging. Daar heeft de minister nog niet op gereageerd. Dat bestaat ook in de wet-Mulder: je bericht iemand alvast dat hij een strafbeschikking krijgt. De strafbeschikking als zodanig komt dan later.

Minister **Donner**: Mevrouw Griffith begrijpt dat ik daar geen bezwaar tegen hoeft te maken.

Mevrouw **Griffith** (VVD): De heer Wolfsen wil het laten zoals het is, maar als het een vooraankondiging is, moet je een keer tot een definitieve aankondiging overgaan. Je stelt iemand dus alvast in kennis van het feit dat hij te zijner tijd een strafbeschikking zal ontvangen. Je bevordert dan het kennis nemen van.

Minister **Donner**: In het kader van de implementatie is ook al door het CJIB aangegeven dat men het wenselijk acht en op prijs stelt dat de politieagent een vooraankondiging geeft op dat punt. Het sluit dus aan bij de wensen in de praktijk. Om die reden kan ik mij daar heel goed in vinden.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dit is dus de werkwijze bij overtredingen, en nooit bij misdrijven.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Het gaat om een verdenking van overtreding. Dat staat erbij.

Minister **Donner**: Zowel in het eerste als in het tweede dictum wordt gesproken over een overtreding.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ja, maar "overtreding" wordt soms anders gebruikt.

De **voorzitter**: Ik denk dat wij het over het dictum nu wel eens zijn.

Minister **Donner**: In de strafwet is een overtreding nog steeds een overtreding. Het is net als met de kwatta. Het is kwatta omdat er kwatta op staat. Over de motivering van de strafbeschikkingen ben ik het niet met mevrouw Griffith eens. Wij hebben het dan over een heel andere orde van zaken. Het amendement dat zij samen met de heer Wolfsen heeft ingediend, betrof de motivering van de uitspraak van de rechter. Ik heb net aangegeven aan welke eisen de strafbeschikking moet voldoen. Daarin moet worden aangegeven wat de feiten zijn en wat de juridische kleuring is van die feiten. Juist omdat er geen geschil is, is geen motivering nodig. Zeker als het amendement van de heer Wolfsen wordt aangenomen, staat vast dat het ook gaat om een schuldvaststelling. Ik meen dat op dat punt daaraan geen motiveringseisen moeten worden toegevoegd. Die zitten immers allemaal in die summiere vaststelling. Anders maken wij op dit punt van het geheel een vrij gecompliceerd proces. Over de eisen van motivering die ik stel voor de rechter, kunnen wij nog praten, maar dan heb ik het over het beslechten van een geschil, dus over de argumenten die over en weer zijn gebruikt. Dat is hier niet aan de orde. Het gaat namelijk om een officier van justitie die aangeeft: mijnheer, ik constateer dat u dit heeft gedaan, dat is volgens mij dit strafbare feit en om die reden leg ik u deze sanctie op. Meer motivering is niet nodig.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Wij hebben zojuist gesproken over het bij bepaalde delicten verplicht stellen van het horen. Ik kan mij voorstellen dat iemand aangeeft dat zijn zienswijze ten aanzien van de strafoplegging, de feiten of wat dan ook anders is dan datgene wat het

OM voor ogen heeft. Wij spreken nu over een strafbeschikking waarbij naar de mening van de minister sprake is van een daad van vervolging. Ik vind het dan ook logisch aan het OM te vragen daarop op basis van datgene wat naar voren is gekomen iets nadrukkelijker in te gaan, juist als het gaat om die hoorplicht. Daarbij komt dat het OM met een bepaalde beschikking, strafmaat of eis komt. Het haalt die weliswaar uit die aanwijzingen, de BOS/Polaris of wat dan ook, maar ik ben van mening dat het OM gemotiveerd moet aangeven wat de redenen zijn om tot een bepaalde strafbeschikking te komen. Daar gaat het mij om. Als wij het OM extra verantwoordelijkheden geven om die strafbeschikking op te leggen, dienen wij het te vragen zijn eis extra goed te motiveren.

Minister **Donner**: Ik ben het wat dat betreft niet met mevrouw Griffith eens. Ik herhaal dat de motivering die nodig is in de regeling zal staan, zoals wij die in de wet voorstellen. Daarin zullen de feiten en de conclusies staan. Als betrokkene wordt gehoord en hij zich niet kan vinden in de argumenten van de officier van justitie, moet hij in verzet gaan. De strafbeschikking is juist bedoeld om grote aantallen bulkzaken zo af te doen. Nu wordt gewerkt met een transactie, maar de bedoeling is die zaken bij strafbeschikking af te doen teneinde de uitvoering te vereenvoudigen. Het lijkt mij niet logisch om dan de eis te stellen dat ieder individueel geval door de officier van justitie dient te worden gemotiveerd. Het horen is niet voor niets vormvrij. Door op de door mevrouw Griffith voorgestelde manier te werk te gaan, maakt zij van het horen een proces. Ik herhaal dat betrokkene op de meest eenvoudige wijze in verzet kan gaan als hij zich niet kan vinden in de argumenten van de officier van justitie. Dan krijgt hij van de rechter een gemotiveerd vonnis waaruit zal blijken of de officier van justitie al dan niet gelijk krijgt. Pas op om datgene wat als vereenvoudiging is bedoeld verder aan te kleden door het stellen van dit soort eisen. Dat zal namelijk een averechts effect hebben en dat is niet logisch gegeven de mogelijkheid dat wordt gezegd dat een meningsverschil aan de rechter moet worden voorgelegd om te voorkomen dat de

taak van berechting bij de rechter vandaan wordt gehaald. Mevrouw Griffith heeft opgemerkt dat bij artikel 37 van de Wet op de economische delicten aanwijzing bij ministeriële regeling zou plaatsvinden. Voorzover ik dat kan nagaan, moet die bij AMvB plaatsvinden. Die maatregel stelt ook de grenzen van de bevoegdheid vast en die regelt tevens op welke wijze toezicht door het OM plaatsvindt op de uitoefening van de bevoegdheid. Hetzelfde geldt voor de intrekking van de bevoegdheid door het OM. Dat is in die zin juist onder de regie van het OM geplaatst. Dit merk ik ook op in antwoord op de vragen van de heer Rouvoet over hetzelfde artikel. De heer Eerdmans hield een pleidooi voor strenge straffen in geval van geweldsdelicten. Dat is echter niet het voorwerp van dit wetsontwerp. Ook het argument of er nu wel of geen taakstraffen moeten worden opgelegd bij ernstige geweldsdelicten is eigenlijk niet aan de orde. Ik heb aangegeven dat dit staande praktijk is, dat dat niet gevorderd wordt. De heer Eerdmans heeft mogelijk bezwaar tegen de praktijk van de rechter. Dat is echter een keuze. Wij hebben er als wetgever voor gekozen om ook in dit soort zaken taakstraffen mogelijk te maken. Dan is het uiteindelijk aan de rechter om te beoordelen of hij die oplegt. Het is primair aan het Openbaar Ministerie om te bepalen wat de inzet bij het vorderen is. Maar het kan wel zo zijn dat, als het Openbaar Ministerie bij herhaling constateert dat de rechter voor bepaalde zaken geen taakstraffen oplegt, het Openbaar Ministerie dan ook in de vordering taakstraffen zal gaan vorderen. Dat is inherent aan het rechtssysteem. Deze regeling verandert daar dus niets aan. Ook eventueel het verlagen van de grens van transacties van zes naar vier jaar verandert daar niets aan. Dat is nu juist weer de kwestie van de aanwijzingen zoals die gegeven worden. In welke zaken wordt gekozen voor een strafbeschikking, in welke zaken voor een transactie en in welke zaken moet het worden voorgelegd aan de rechter? Juist dat moet je niet bij wet gaan regelen. De heer Eerdmans heeft gevraagd naar de positie van het slachtoffer. Daar ben ik al op ingegaan in een antwoord op een vraag van de heer Wolfsen. Een schadevergoeding kan worden meegenomen in de

strafbeschikking en als een zaak ter zitting komt, geldt in wezen het spreekrecht. Een slachtoffer kan via artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering eventueel eisen dat een zaak ter zitting wordt gebracht in plaats van afdoening via strafbeschikking. Ik heb al aangegeven dat de strengere straffen voor geweldsdelicten hier niet worden geregeld. De heer Eerdmans heeft verder gesproken over de openbaarheid van de strafbeschikkingen. Dat heb ik al behandeld in mijn reactie op de vragen van de heer Wolfsen. De regeling die hier voorligt, is in wezen dezelfde als die voor rechterlijke vonnissen.

De heer **Wolfsen** (PvdA): De minister heeft zojuist nog een nadere toelichting op de positie van de slachtoffers gegeven. Als een zaak op zitting komt en een slachtoffer voegt zich, dan kan hij ook een juridische titel krijgen om de schade binnen te halen. Zegt de minister nu dat het OM zo'n zaak eigenlijk nooit mag afdoen zonder ook expliciet gereageerd te hebben op de verzoeken om schadevergoeding van het slachtoffer? Dat kan dan worden meegenomen in de beschikking. Ik kan mij echter ook het volgende voorstellen. Er zijn soms vragen van slachtoffers waardoor zo'n vordering wat ingewikkeld ligt. Hoe gaat het dan in de praktijk? Wordt er dan geen rekening mee gehouden? Moet er dan een procedure ex artikel 12 Wetboek van Strafvordering volgen? Of vindt er dan nog een gesprek plaats? Hoe werkt dat dan?

Minister **Donner**: Het gaat daarbij meestal over taakstraffen. Dan zie je meestal dat de discussie over wat de straf moet zijn, zich afsplitst van de discussie over de vraag hoe de schadevergoeding kan worden meegenomen. Die discussie vindt plaats onder leiding van het OM. Het OM beslist in laatste instantie wat wel en niet meegenomen wordt. Het slachtoffer kan daar vervolgens altijd nog bezwaar tegen maken.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik heb de categorieën zware delicten in mijn amendement genoemd, maar dat is niet verspreid. Het gaat dus inderdaad om de mishandeling met voorbedachten rade zwaar letsel tot gevolg hebbend, eenvoudige mishandeling de dood tot gevolg hebbend, openlijke geweldpleging

letsel tot gevolg hebbend en de zedenmisdriven. Dat zijn die vier categorieën die ik noemde. Uw uitgangspunt is: nee, wij doen het niet. Dan wordt er verwezen naar de "in principeopmerkingen" die minister Korthals destijds gemaakt heeft. Wij kunnen wel zeggen dat wij als uitgangspunt hebben om het niet te doen, maar weet u zeker dat het ook de praktijk is? Ik noemde immers al een paar voorbeelden. Die gingen niet over het rolletje pepermunt of het gooien van een Bierflesje naar een telefoonpaal, maar die gingen juist over letsel, ontucht en misbruik van kinderen. Kunt u nu niet zeggen dat wij die categorieën gewoonweg willen uitsluiten van die afdoening? Ik ben het met u eens dat er een onafhankelijke rechter moet zijn. Daarover gaan wij niet twisten. Maar kunnen wij niet als wetgever zeggen: dat vinden wij niet moreel, dan vinden wij geen recht doen aan de ernst van de feiten?

Minister **Donner**: Dan moet ik gewoon de voorbeelden voor ogen hebben en daar kunnen wij vervolgens een discussie over hebben. De vraag is of het zich heeft voorgedaan omdat het OM niet vordert of omdat het OM niet vordert omdat de rechter alleen taakstraffen geeft voor deze feiten en het OM daarin meegaat omdat hij het niet zinvol vindt eindeloos in één richting te blijven lopen als hij daarin niet wordt gevolgd. Ik moet dan wel de concrete feiten hebben. Die discussie gaat niet over hele artikelen die eruit worden gelicht. De heer Eerdmans heeft speciale feitencomplexen voor ogen. Onder geweldpleging valt ook "de kale klap". Het OM zal een gevecht in een café of bar doorgaans niet via de rechter afdoen, omdat slachtoffers en daders daarbij door elkaar heen lopen. Ook bij openlijke geweldpleging hebben wij het over een brede range. Die discussie is logisch, want daarvoor zijn aanwijzingen om de ernst van de delicten te kwalificeren en vast te stellen of het redelijk is om het bij het ene wel en bij het andere niet te doen. Daarvoor is echter een discussie nodig over de feiten en de voorbeelden die de heer Eerdmans noemt en daarop moet ik mij kunnen prepareren door met het OM te discussiëren over de oorzaak ervan.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik ben het op zich wel met u eens, want ik heb

ook naar die voorbeelden gezocht. Het draait altijd om voorbeelden. Ik noemde ook de categorie van Frenken, namelijk dat eenderde van het misbruik van kinderen momenteel wordt afgedaan via transactie. Ontucht betreft toch geen feiten waarbij dader en slachtoffer door elkaar lopen? Juist de ingewikkelde zaken wil je bij de rechter laten voorkomen. Toch?

Minister **Donner**: Ik denk dat wij het erover eens zijn dat de ingewikkelde zaken sowieso voor de rechter worden gebracht. Het is ook niet zo dat het OM de zaak eenvoudig kan opleggen. Dat is niet aan de orde.

De heer **Eerdmans** (LPF): De categorie kan best klein zijn, maar het hoeft maar om één geval te gaan op een ochtend in juni in De Telegraaf waarvan wij wakker worden en waarvan u zegt: dit had niet gemogen. Dat is precies waar ik op zit te wachten. Eigenlijk zit ik er niet op te wachten, maar ik ben bang dat het in het verschiet ligt.

Minister **Donner**: Er worden jaarlijks 250.000 zaken behandeld en ik zit er ook niet op te wachten, maar ik kan het niet geheel voorkomen. Ik kan het zeker niet via de wetgeving voorkomen.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik wil juist uitsluiten dat wij die fout maken. Daarover hebben wij het vandaag juist.

Minister **Donner**: Fouten kunt u niet uitsluiten.

De heer **Eerdmans** (LPF): Wij kunnen niet uitsluiten dat het gebeurt, maar wij kunnen wél uitsluiten dat wij onszelf daarvan de schuld hoeven te geven in juni.

Minister **Donner**: Ik ben gaarne bereid om met u te praten over de concrete praktijk. Het is echter een illusie dat ik fouten kan uitsluiten via deze wet. Als het zou kunnen, dan kreeg de Kamer alleen maar wetten die deze richting uitgingen, want dan kon ik mij veel moeite in deze Kamer besparen.

Bij de algemene inleiding heb ik de vragen van de heer Rouvoet al in belangrijke mate besproken. Ik bevestig gaarne de figuur van het "doe normaal"-bevel. Wij moeten het erover hebben of deze naam nu

het meest geëigend is. In ieder geval beoogt dit wetsontwerp via de figuur van de aanwijzing een basis te bieden voor die mogelijkheid. Ik wil echter eerst een aantal pilots opstarten om te kijken wat het effect ervan is.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dit betekent dat de relatie met de aanwijzingen van dit wetsvoorstel wordt gelegd met de mededeling dat de Kamer medio 2006 wordt geïnformeerd over die pilot?

Minister **Donner**: Ja. Ik ben uitvoerig ingegaan op het verschil tussen strafrecht en bestuursrecht. Datzelfde geldt voor de mogelijkheid dat gemeentelijke autoriteiten in dit kader worden belast. Ik heb aangegeven dat dit nu niet voortvloeit uit deze wet. Dat kan daarin eventueel worden opgenomen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Zou het niet verstandig zijn dit wetsvoorstel te beperken tot het Openbaar Ministerie in plaats van de werking ervan meteen ook te verbreden naar de bestuursorganen, zoals de waterschapsbesturen? U hebt een aantal malen gezegd dat u dit instrument binnen het strafrecht wilt houden. Waarom zou u kiezen voor de uitbreiding naar de bestuursorganen die nooit iets met vervolging hebben te maken?

Minister **Donner**: Juist daarom, als dat een verduidelijking is. Ik heb te maken met bestuursorganen, zoals de waterschappen en de belastingdienst, die nu transactiebevoegdheid hebben. Als de regeling in dit kader onder andere vanwege de omvang van de zaak wordt veranderd in het opleggen van een strafbeschikking, dan vind ik dat wij de mogelijkheid daartoe moeten aanpakken. Juist bij die organen gaat het om een titel om tot executie van de straf over te kunnen gaan. Dat is wezenlijk. Vanwege de bredere achtergrond die ik heb geschetst, is het juist wenselijk om niet op voorhand bestuursorganen van dit systeem uit te sluiten. Anders is het tegenovergestelde het geval, namelijk dat er in het bestuursrecht steeds meer strafrechtelijke elementen komen, omdat ik niet binnen het strafrecht de behoefte kan accommoderen van massale handhaving of van handhaving daar waar onvoldoende justitie- of politieambtenaren

beschikbaar zijn. Het gaat dan inderdaad om zaken als kleine ergernissen. Nu hebben wij daarvoor de bestuurlijke boete. Er zijn ook terreinen waar sprake is van samenloop met strafrechtelijke handhaving. De bevoegdheid van de politie wordt dan niet per definitie afgeschafte. Dat zou namelijk de consequentie zijn, als de zaak het bestuursrecht inschuift. Op sommige terreinen wil ik beide mogelijkheden naast elkaar hebben, juist om de behoefte te kunnen accommoderen aan een intensievere handhaving, die ik niet via de politiefunctionarissen kan waarborgen. Daarom moet ik in deze wet die mogelijkheid openen.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik ben ervan overtuigd dat wij niet in één keer de stap moeten zetten om iets wat wij in het strafrecht willen houden te ver uit te breiden. Ik overweeg een beperking aan te brengen. Daartoe is er een amendement van collega Wolfsen en mij in voorbereiding dat waarschijnlijk pas morgen beschikbaar komt. De strekking daarvan is om de Belastingdienst en de waterschapsbesturen, die nu expliciet in de wet worden genoemd, eruit te halen. Mochten wij later zeggen dat een ander zich wel degelijk leent voor verdere uitbreiding, dan zouden wij dat kunnen overwegen.

Minister **Donner**: Dat verheldert de situatie in die zin, dat dan precies gebeurt wat wij niet moeten doen. Wij gaan dan een eigen recht introduceren voor de bestuursorganen, dat in wezen een strafrechtelijk instrument is, en in het strafrecht gaan wij een andere figuur invoeren. Dan verbrokkelen wij de rechtseenheid. Daarom heb ik gezegd: laten wij nu niet de deur dichtgooien. Zeker daar waar een en ander al bestaat, moeten wij het in dit wetsontwerp integreren. Over de eventuele uitbreiding heeft de heer Van Haersma Buma gezegd dat hij overweegt om voor te stellen dat buiten artikel 37 van de Wet op de economische delicten om, eventueel gemeenten kunnen worden aangewezen. Die uitbreiding zal aan de orde moeten komen bij de behandeling van het desbetreffende amendement. Een amendement waarmee de zaak uitsluitend wordt beperkt tot het terrein van het Openbaar Ministerie zal ik zeer fel bestrijden. Ik denk dat dan het

strafrecht in glorie geleidelijk zal sterven, omdat het niet meer beantwoordt aan de behoefte van de praktijk van een brede rechtshandhaving.

Dan kom ik bij de vragen van de heer De Wit. Op de meeste vragen van de heer De Wit ben ik al ingegaan. Dat geldt ook voor de vraag waarom ik bezwaar heb tegen zijn amendement met betrekking tot verzetstermijnen. Het gaat merkwaardigerwijze verder dan hij zelf zou willen. Het maakt het namelijk tot een vrij formele termijn.

De heer **De Wit** (SP): Dat is een misverstand. Dat duidt op de interruptie van zo-even, neem ik aan. Dat was echter alleen de vraag – die u naar mijn idee duidelijk hebt beantwoord – dat als je dat doet, je een hele strakke en fatale termijn krijgt als het ware. Dat is echter niet de bedoeling van het amendement.

Minister **Donner**: Als de bedoeling van het amendement is om zes weken te maken van waar nu twee weken staan, dan acht ik dat onevenredig lang, gegeven het feit dat de termijn gaat lopen vanaf dat men kennis heeft.

U wees er voorts op dat bij de OM afdoening de vervolgende instantie bestraft. Dat is dus heel breed. Dat doen wij ook bij de Mulderzaken en bij alle bestuurlijke boetes. Als daar geen beroep tegen ingediend wordt, dan zal de executie in dezelfde hand liggen. Dat is dus niet bijzonder en het is ook nooit beschouwd als een inbreuk op de scheiding der machten.

Ten aanzien van het horen van de verdachte had u het over minimumwaarborgen. Er is inderdaad een minimumwaarborg dat er met rechtsbijstand moet worden gehoord als het om hoge boetes gaat. In andere zaken meen ik echter dat de waarborg juist gelegen is in de vrij snelle wijze waarop het verzet kan worden ingediend. Wij moeten niet de hoorplicht verder gaan aankleden. Overigens kan ik uw evaluatie van de betekenis van het horen in bestuurszaken niet helemaal delen, als ik zie wat de praktijk daarvan is. Ik zie nu de informatie over de zaak voor het Europese Hof. De zaak was Hennings versus Duitsland. Daarin heeft het Hof gebillijkt dat een enkele verzending per brief voldoende kennisgeving was.

U vroeg verder of de verplichte rechtsbijstand ook in de procedure van de strafbeschikking steeds zou moeten gelden. De gevallen met hoge boetes waar wij het hier over hebben, betreffen kapitaalcrachtige figuren. Het zijn doorgaans bedrijven waar dit op van toepassing wordt verklaard. Zij zullen niet vallen onder de rechtsbijstand. Wij hebben nu in het strafrecht alleen maar gratis rechtsbijstand als er gevangenisstraf in het geding is. In andere gevallen hebben wij gewoon de criteria voor de rechtsbijstand. Als er gehoord wordt, als er verzet wordt gepleegd, valt betrokkene onmiddellijk onder de criteria van de rechtsbijstand. Derhalve acht ik het niet verstandig om op dit punt de regels van de rechtsbijstand te wijzigen.

De heer **De Wit** (SP): Ik ben het niet met de minister eens. Iemand die € 2001 als boete krijgt hoeft niet per se kapitaalkrachtig te zijn. De verplichting voor rechtsbijstand ligt bij gevallen boven de € 2000. Maar wat dan als de rechtshulp verplicht is in een aantal gevallen en ik kom niet met een advocaat. Dat doe ik bijvoorbeeld omdat ik hem niet kan betalen, maar misschien denk ik ook gewoon: dat doe ik niet.

Minister **Donner**: In die gevallen ga je over tot dagvaarding.

De heer **De Wit** (SP): Is het dan niet beter om juist wel die verplichting op te nemen? Dan voorkom je dat ik de strafbeschikking in het ergste geval boycot. Ik neem geen advocaat mee en ga naar de rechter. Dat is toch niet wat u beoogt?

Minister **Donner**: Als er iemand wil boycotten, helpt daar geen lieve moeder aan. Hij of zij gaat in verzet en dan zitten wij met precies dezelfde situatie. Dat is nu net de essentie van deze regeling. Het probleem van onwillige mensen doet zich in alle gevallen voor. Bij de hoge boetes is gesteld dat wij in ieder geval de waarborg willen hebben van horen met bijstand van een advocaat. Er vindt immers ook een schuldvaststelling plaats. Dat is een procedurele waarborg. Wie dat wil boycotten, die zal vervolgens echt wel in verzet gaan. Dan kun je net zo goed tot dagvaarding overgaan.

De heer **De Wit** (SP): Ik heb gezegd dat in het slechtste geval iemand het

misschien wil boycotten. Iemand kan tegen de officier zeggen dat hij of zij geen advocaat kan betalen. Dit valt wel in de categorie van verplichte rechtsbijstand.

Minister **Donner**: Bij elke grens zijn er grensgevallen. De boetes en de delicten waar het om gaat, hebben vaak een economisch element. Het betreft namelijk meestal bedrijven. In die zin vallen die al niet onder de criteria voor de rechtsbijstand. Mocht de betrokkene dat niet kunnen betalen, dan zal de officier overgaan tot dagvaarding en dan valt betrokkene wel onder de criteria voor rechtsbijstand. Het probleem wordt dan langs die weg opgelost. Voorzitter. Ook bij de vaststelling van schuld heb ik al aangegeven dat de eis dat de strafbeschikking schuld inhoudt, juist een element van rechtsbescherming is en niet van afname van rechtsbescherming. Juist door die vaststelling kan men zich in het verzet verweren tegen de strafbeschikking met als argument: de feiten mogen misschien juist zijn, maar er is geen schuld. Als dat niet zo zou zijn, zou er minder rechtsbescherming zijn.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik heb nog gevraagd of de werkdruk werkelijk zo goed wordt beïnvloed als de minister ons voorhoudt. Onder andere het Openbaar Ministerie heeft daar namelijk nogal wat vraagtekens bij gezet.

Minister **Donner**: Ik ben het met u eens dat men zekere marges moet hanteren bij de speculaties over het werkelijke effect van dit wetsvoorstel op de werklust. Onze inschatting berust op de constatering dat wij nu in een groot aantal zaken transacties geven. Vervolgens komen wij bij de inning in moeilijkheden. Men kan natuurlijk veronderstellen dat er voortaan in al die gevallen verzet gepleegd zal worden, waardoor er weinig winst op het punt van de werkdruk zal zijn. Mijn inschatting is echter dat dit niet zo is. Of de inschatting van mevrouw Vos of die van mij juist is, zal in de praktijk moeten blijken. Juist vanwege mijn bredere overwegingen aangaande de ontwikkeling in de hele handhaving en het belang van rechtseenheid zou ik, zelfs als er geen substantiële vermindering van werkdruk uit dit wetsvoorstel voortvloeit, het nog

willen bepleiten. Dat is teneinde de bedding van de rechtshandhaving in Nederland in een eenheidskader te verbreden. Dit laat onverlet dat ik er vertrouwen in heb dat het tot een verminderde werklust bij de rechter leidt. Het is mogelijk dat dit bij het OM tot een verschuiving van werkzaamheden leidt, maar die zal moeten blijken in de praktijk.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister hartelijk voor de uitgebreide beantwoording. Het is goed geweest dat wij dit wetsvoorstel uitgebreid hebben kunnen doornemen.

Ik geloof dat deze wet niet zozeer een waterscheiding is waarbij het Openbaar Ministerie nu strafbeschikking kan opleggen, als wel dat er sprake is van een proces dat al langer gaande is en dat wat mij betreft kan doorgaan. Dat proces houdt in dat aan de ene kant het bestuursrecht in veel gevallen punitiever is geworden, terwijl aan de andere kant het strafrecht wordt ingezet voor kleine zaken. Wij zien ook steeds meer de noodzaak om bij kleine overtredingen toch te handhaven. Het wetsvoorstel is daar een onvermijdelijk onderdeel van. Juist dat punt is volgens mij door de Raad van State met heel veel kritiek bekeken. Men noemt dat het hybride karakter van het wetsvoorstel. Ik zie dat niet als een overwegend bezwaar. Ik zie het meer als een toekomstige ontwikkeling. Wij gaan ook over de bestuurlijke boete praten. Dan komt ook weer de vraag op tafel wat wij eigenlijk bestuursrechtelijk willen afdoen. De ontwikkeling is juist en onvermijdelijk. De manier waarop er in het wetsvoorstel mee wordt omgegaan vind ik prima.

Ik geloof helemaal niet in een amendement om artikel 37 WED er uit te halen. Daarmee wordt miskend dat de ontwikkeling al lang gaande is. In het wetsvoorstel zie ik een mogelijkheid die in de praktijk heel veel gebruikt zal worden, van artikel 257b. De bevoegdheid om een strafbeschikking uit te geven wordt daarin verder gedelegeerd aan opsporingsambtenaren. Dat kunnen ook buitengewone opsporingsambtenaren zijn. Ik heb daarover een vraag die ik ook doorgeef aan de indieners. Heel veel organen hebben al buitengewone opsporingsambtenaren. Dat zijn bijvoorbeeld gemeenten, maar ik heb een tijdje geleden zelf

ook gezien dat ProRail inmiddels BOA's langs de spoorlijn kan laten lopen. Alleen al de identificatieplicht moet worden gehandhaafd. Het wetsvoorstel gaat al veel verder dan zuiver bij het Openbaar Ministerie houden van de afhandeling van de strafbeschikking. Dat zou ook allemaal weggehaald kunnen worden, maar dan is de reikwijdte van het wetsvoorstel extreem beperkt. Ik denk dat de heren Rouvoet en Wolfsen er eerder een principiële wijziging in het wetsvoorstel mee zouden aanbrengen dan dat het wetsvoorstel een principiële wijziging van de bestaande praktijk is.

Een ander punt waarop de Kamer mijns inziens de vermenging van het bestuursrecht en het strafrecht terecht heeft geaccordeerd, is dat van het preventief fouilleren. De burgemeester of de gemeente wijst bestuurlijk een gebied aan, maar het gevolg van die bestuurlijke aanwijzing is dat men strafrechtelijk anders wordt aangepakt. Men kan namelijk preventief gefouilleerd worden en uiteindelijk daardoor bij de strafrechter belanden. Ik vind die vermenging geen punt. Ik zal het voorstel nog even bekijken, maar als het nodig is de wet te wijzigen, overweeg ik toch gemeenten de mogelijkheid te bieden een strafbeschikking op te leggen. Ik zie dat als een kleine verandering met grote winst voor de decentrale overheden. Ik wacht eerst het resultaat van dit overleg af. Ik wil de minister meegeven dat bij mij, en volgens mij ook bij mijn collega's, heel sterk het gevoel leeft dat de Kamer heel duidelijk moet aangeven dat bij ernstige zedendelicten of zaken waarin geweld een rol speelt geen strafbeschikkingen kunnen worden opgelegd. Ik hoor dat ook van de heer Eerdmans. Zo'n zaak moet alleen al voor de voorbeeldwerking bij de rechter komen. Op zichzelf staan wij hier niet anders in dan de minister, want die wil het ook niet. De heer Eerdmans komt er nog op terug. Ik vind dat de Kamer moet aangeven waar voor haar de grens ligt.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitvoerige beantwoording. Ik dank hem ook voor zijn constructieve reacties op mijn amendementen, vooral over het horen. Ik vind het belangrijk om te voorkomen wat

mevrouw Vos zo beangstigt, namelijk dat mensen rauw een straatverbod op hun dak krijgen. Het lijkt mij een aanmerkelijke verbetering om in dat soort gevallen te horen, waarmee mevrouw Vos misschien een beetje warm wordt gemaakt voor het wetsvoorstel.

De minister zei dat wij later nog zullen discussiëren over openbaarmaking van schikkingen; ik neem aan dat er nog een AMvB zal komen. Mijn fractie vindt het belangrijk om schikkingen vanaf € 10.000 altijd openbaar te maken, want € 50.000 is een toch wel groot bedrag. Ik vraag me alleen nog even af waar ik dit zou moeten "insteken", om maar weer eens Haags jargon te gebruiken.

Mevrouw Vos vindt dat het niet zo moet zijn dat je bij de rechter altijd een hogere straf krijgt dan wat het OM in zijn strafbeschikking heeft opgelegd. Ik hoop dat het wel zo blijft, want het is juist andersom: de rechter bepaalt nu de hoogte van de straf en als de zaak door het OM wordt afgedaan, krijg je een korting. Ik pleit ervoor om dit vooral zo te houden, want anders gaan alle bedragen structureel omhoog. Ik neem aan dat er bij het intrekken van een strafbeschikking altijd nog een sepot volgt, want een zaak moet toch op enig moment afgedaan worden.

De minister zei dat het opwerpen van de belemmeringen die ik heb genoemd, iets is voor een volgende minister van Justitie. Ik noteer dus dat deze minister geen belemmeringen zal opwerpen. Een volgende minister zou minister Vos kunnen zijn, zo heb ik van de heer Eerdmans begrepen. Dan heb ik er wel vertrouwen in ...

Ik sta wel sympathiek tegenover de gedachte dat de Belastingdienst in dit verband zou moeten worden uitgesloten. De Belastingdienst heeft nu een mandaat, met deze wet zou hij een formeel gedelegeerde bevoegdheid krijgen. Dat is toch een meer zelfstandige bevoegdheid. Al met al staat mijn fractie nog steeds positief tegenover dit wetsvoorstel. Het blijft wat hybride, maar dit past wel bij een wat hybride organisatie als het Openbaar Ministerie.

Ten slotte nog een opmerking over de verschijningsplicht. Elke verbetering van de wet begint natuurlijk met een eerste gedachte. Ik vind dat ik hierover wel een frisse gedachte had,

dus die wil ik de minister en de collega's niet onthouden. Kinderen zijn verplicht om voor de rechtbank te verschijnen, tenzij de rechter anders beslist. Bij volwassenen is het precies andersom: die komen niet, tenzij de rechter hun verplicht om wél te komen. Ik proef in de reacties van mijn collega's eigenlijk wel steun voor mijn gedachte dat het met name voor volwassenen anders geregeld zou moeten worden. Ik incasseer dit dankbaar, maar ik zal er nu geen amendement voor maken. Maar je moet natuurlijk wel een constructie bedenken voor de problemen die de minister al noemde, je moet voorkomen dat de zaak moet worden aangehouden, als de verdachte niet verschijnt. Overigens zal ik dit met mijn collega Griffith uitwerken in een wetsvoorstel, om de minister niet te onthouden waarnaar hij zelf al uitzag, namelijk een verdere discussie hierover.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoorden en voor zijn positieve reactie op mijn amendement. Ook ik heb overwogen om een amendement in te dienen over een motiveringsplicht voor het Openbaar Ministerie, maar ik moet zeggen dat ik wel gevoelig ben voor het argument van de minister dat je natuurlijk niet moet proberen om de regeling steeds meer aan te kleden, want ze wordt daarmee complexer. Zaken zullen ook langer duren, want er volgt dan ook weer een verweer van de verdachte. Dit begrijp ik wel, maar ik vind het toch nog onbevredigend, want een daad van vervolging zou toch gemotiveerd moeten worden, zeker in zaken waarvoor een hoorplicht geldt. Ik zal met mijn collega Wolfsen gaan puzzelen om hier vorm aan te geven. Mijn volgende punt betreft het implementatietraject van de strafbeschikkingen. Ik heb de minister nadrukkelijk gevraagd voor welk deel van de transacties voor een bepaalde tijd zal moeten worden overgegaan op strafbeschikkingen. Wil hij daar concreet op ingaan? Ik heb aangegeven dat wij zeker moeten weten dat het OM daarmee aan de slag gaat. De minister heeft gewezen op de aanwijzingen in welke zaken het OM een strafbeschikking in plaats van een transactie moet opleggen. Wat is het streefcijfer: binnen welke tijd, welk jaar, welk

deel ongeveer? Dat geeft mij enig houvast.

Mijn fractie heeft zich uitgesproken tegen strafbeschikkingen bij ernstige geweldsdelicten en zedendelicten. De minister heeft aangegeven dat, als de rechter een taakstraf oplegt, het OM niet anders kan dan een taakstraf op te leggen of met een strafbeschikking te komen. Wij hebben daar bezwaar tegen. Wij vinden dat in de richting van het OM duidelijk kenbaar moet worden gemaakt dat bij ernstige geweldsdelicten en zedendelicten geen strafbeschikking kan worden gegeven. Dat willen wij nadrukkelijk afsluiten. Voorzitter. Ik geef het woord aan mijn buurman, die er verder op zal ingaan.

De **voorzitter**: Mijnheer Eerdmans, u heeft het woord gekregen.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik weet inmiddels niet meer wie ik voorzitter en minister moet noemen.

Voorzitter. Ik dank de minister voor de antwoorden, met name die over de positie van de slachtoffers, het spreekrecht en de openbaarheid van de procedure. Wij hebben elkaar duidelijk niet gevonden op het punt rond geweldsmisdrijven en zedenmisdrijven. De minister stelt dat het uitgangspunt wel degelijk is zoals wij allemaal willen, maar hij sluit niet uit dat de praktijk weerbarstig kan zijn. Uiteraard kunnen wij hoog en laag springen, maar wij dwingen de rechter niet tot het doen van bepaalde uitspraken. Althans, als wetgever zijn wij niet bij voorbaat kansloos. Dat zien wij in het voorstel van vandaag. Ik blijf van mening dat geweldsmisdrijven en zedenmisdrijven bij wet zouden moeten worden uitgesloten voor afdoening. Wij kunnen dat door blijven zetten, maar het lijkt mij goed om er formeel een punt achter te zetten. Ik heb dat amendement niet ingediend, maar ik wil wel een motie indienen. U kunt die overbodig noemen, maar het kan een belangrijk signaal van de Tweede Kamer zijn aan de minister dat het niet zou moeten kunnen. De motie roept ertoe op om dat signaal nadrukkelijk door te geven aan het OM in de vorm van een regeling.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat ernstige geweldsmisdrijven die letsel of de dood tot gevolg hebben alsmede zedenmisdrijven in aanmerking zullen kunnen komen voor OM-afdoening met een strafbeschikking;

van mening dat met bestraffing van deze misdrijven door middel van een strafbeschikking, ook gezien de hoogte van de maximaal op te leggen straf, geen recht wordt gedaan aan de ernst van deze misdrijven en de gevolgen voor de slachtoffers;

verzoekt de regering, in een aanwijzing aan het Openbaar Ministerie kenbaar te maken dat zeden- en geweldsmisdrijven die letsel tot gevolg hebben niet in aanmerking dienen te komen voor afdoening door het Openbaar Ministerie met een strafbeschikking, en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Eerdmans, Griffith, Wolfsen, Van Haersma Buma, Rouvoet, De Wit en Vos. Zij krijgt nr. 15 (29849).

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Ik ben niet op alle punten overtuigd. Ik erken dat de wisselwerking tussen strafrecht en bestuursrecht op het punt van de handhaving complex is. Ik zal de redeneringen van de minister nog eens goed nalezen in het verslag, want ik heb de indruk dat hij het in zijn beantwoording niet eenvoudiger heeft gemaakt. Ik verbind er wel de conclusie aan dat ik op dit moment niet overtuigd ben van zijn benadering.

Wij zijn het er in ieder geval over eens dat dit wetsvoorstel mede meer doelmatigheid en efficiency tot doel heeft. Het welslagen van de wet hangt af van het enthousiasme van het OM. Er is sprake van een kan-bepaling: men kan een strafbeschikking geven maar hoeft dat niet te doen. Het is dus van het grootste belang dat het OM inderdaad overtuigd is van nut en noodzaak van dit wetsvoorstel. Dat zeg ik niet omdat ik stiekem hoop dat het niet doorgaat. Het is echter van belang dat, als het wetsvoorstel wordt aangenomen, het OM er niet erg

afhoudend tegenover staat. Als dat wel het geval is, wordt het wetsvoorstel geen succes en worden de doelmatigheid en dus de capaciteitswinst niet gerealiseerd. Ik leg er even de vinger bij, want van het enthousiasme van het OM is mij nog niet veel gebleken. De bezwaren kunnen zijn afgenomen, maar er is mij niet gebleken dat er massaal gebruik zal worden gemaakt van de kanbepaling, het nieuwe artikel 257a in het wetsvoorstel.

De heer Wolfsen sprak van een hybride wetsvoorstel. Daar ben ik het wel mee eens. De minister zei op een bepaald moment tegen mij dat het feit dat het bij een strafbeschikking anders dan bij een transactie om schuld en straf gaat, onvoldoende reden is om een zaak via de rechter te laten lopen. Daarmee zei hij eigenlijk dat het niet principieel anders is dan bij een transactie dan wel een bestuurlijke boete. Daarvan ben ik nog niet overtuigd. Met een aantal mensen die een kritisch advies over dit wetsvoorstel hebben uitgebracht, ben ik van mening dat er wel degelijk een kwalitatieve wending in het wetsvoorstel zit, waarover wij goed moeten nadenken.

Ik vind dat in de beantwoording van de minister sprake was van een schuivende argumentatie. Daarmee bedoel ik dat hij soms van argumentatie wisselde: dan was er een parallel met een transactie en dan weer met de bestuurlijke boete. Dat zijn twee verschillende instrumenten. De suggestie daarvan is dat er eigenlijk niet zo veel nieuws onder de zon is. Tegelijk zei de minister de strafbeschikking principieel binnen het strafrecht te willen houden. Daarop was mijn reactie dat je deze bevoegdheid niet moet geven aan instanties die niets met een daad van strafvervolgning te maken hebben gehad en haar alleen bij het OM moet houden. Je moet die bevoegdheid dan niet aan bestuursorganen geven. Dat wil de minister dan ook weer niet. In zijn reactie daarop suggereert hij dat de transactie uiteindelijk in het wetsvoorstel zal opgaan, terwijl ik eerder uit zijn mond heb gehoord dat dat niet de bedoeling is. Ook als de Belastingdienst en de waterschapsbesturen namelijk niet deze bevoegdheid zouden krijgen, zouden zij gewoon transacties kunnen blijven voorstellen op de terreinen waarop zij dit nu

ook doen. Ik vond de minister niet overtuigend.

In laatste instantie, toen ik het indienen van een amendement aankondigde, kwam de minister tot de apotheose dat, als het amendement zou worden aangenomen en wij de Belastingdienst en de waterschapsbesturen erbuiten zouden houden, het strafrecht in schoonheid zal sterven. Dat vond ik heel mooi. Sinds ik begrepen heb dat de minister meent dat wij weer oorlog en een Balkan-situatie krijgen als wij de grondwet in Europa niet aannemen, schaar ik deze apotheose in de categorie beeldend spreken en neem ik het niet echt serieus. Het amendement wordt uitgewerkt. Ik ben geïntrigeerd door de verhouding tussen bestuursrecht en strafrecht op het punt van de handhaving. Bestuurlijke handhaving is een relatief jong begrip binnen ons rechtsstelsel. Ook als wij erkennen dat het strafrecht uiteindelijk altijd het ultimatum remedium is, is het de vraag hoe ver je het bestuursrecht wilt laten oprukken bij het spelen van een rol op het terrein van het strafrecht. Daar zitten vragen en bezwaren aan vast. Wij kennen het precedent van de bestuurlijke boetes, maar hiermee zetten wij een nieuwe stap, een stap waar ik nog niet in de volle breedte aan toe ben. Ik ben bereid om te overwegen het wetsvoorstel te steunen voorzover het zich beperkt tot het Openbaar Ministerie. Het amendement weegt voor mij zwaar. Het moet niet verder gaan dan het Openbaar Ministerie, dat immers al met vervolging bezig is.

Ik zou nog wel eens stevig willen doordiscussiëren, bij voorkeur aan de hand van een notitie over de inzet van strafrecht en bestuursrecht bij de handhaving. Het komt iedere keer terug. De minister kan gelijk hebben dat je het niet categorisch kunt scheiden, maar als wetgever kun je bij het verder bewandelen van deze weg wel een zekere onderscheiding aanbrengen. Tot hoever kunnen bestuursrecht en bestuursorganen worden ingezet bij de strafrechtelijke handhaving? Als de minister ons wil dienen met een notitie over de inzet van beide terreinen, zou hij mij een grote dienst bewijzen.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Voor mij blijft het karakter van de strafbeschikking het meest principiële punt. In de memorie van

toelichting staat dat het een rechterlijke veroordeling betreft. In feite gaat het om een nieuw instrument waarbij het strafrechtelijke karakter sterk overheerst. Een groot probleem is dat de middelen in handen van het OM worden gelegd, terwijl dat al zo zwaar is belast. Het OM neemt de beslissing dat tot een strafbeschikking wordt overgegaan en is bovendien ook verantwoordelijk voor de uitvoering. Ik ben bereid de minister te volgen in zijn redenering dat artikel 113 van de Grondwet geen beletsel vormt, maar dan blijft het bezwaar van de opeenstapeling van functies bij het OM. Het is een strafrechtelijk instrument. Er is sprake van schulderkenning en van het opleggen van een straf. Als er geen verzet wordt aangetekend, is er op dat moment al een beslissing. Ik heb gesignaleerd dat er in bestuursrecht grote onvrede heerst over de bezwaarprocedure en het horen van betrokkenen. Dit mag niet de praktijk worden bij het horen door het OM rond een strafbeschikking. De minister is erg zuinig op dit punt. Hij is niet ingegaan op de vraag of er eventueel telefonisch mag worden gehoord. Volgens mij mag dat niet. Bij het horen, moeten betrokkenen de ruimte krijgen om te vertellen wat er volgens hen daadwerkelijk aan de hand is, zo nodig bijgestaan door een advocaat.

Bij het motiveren van de beschikking moet er terughoudendheid worden betracht. Als dat te veel werk oplevert, wordt de doelstelling niet gehaald. De burger heeft echter wel recht op duidelijkheid. Mede met het oog op eventueel verzet, is een motivering wel op haar plaats. Ik handhaaf mijn amendement inzake de verzettermijn. De burger dient hiervoor meer tijd te krijgen dan twee weken.

De minister heeft in feite aangegeven dat de plicht om met een advocaat te verschijnen een holle frase is. Als iemand dat niet doet, gaat het feest van de strafbeschikking niet door en volgt de procedure bij de strafrechter. Dit maakt meteen de beperkte reikwijdte van de plicht om met een advocaat te verschijnen duidelijk. De minister krijgt van mijn fractie vandaag geen witte rook en waarschijnlijk ook niet bij de stemmingen. Ik zal mij uiteraard met mijn fractie daarop beraden. Wij houden echter fundamentele bezwaren tegen de aard van de beschikking en tegen de procedure.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Voorzitter. De minister kwam voor mijn fractie vandaag met een nieuw argument voor dit wetsvoorstel. Hij zei namelijk dat steeds grotere delen van de strafrechtshandhaving naar het bestuursrecht gaan. Hij constateert een middelpuntvliedende kracht, waarover hij zich grote zorgen maakt. Blijkbaar is dat voor hem een belangrijke achtergrond voor dit wetsvoorstel. Het was voor ons in ieder geval een nieuw argument. Wellicht hebben wij dat over het hoofd gezien. Overigens wil dit niet zeggen dat wij het daar dan zonder meer mee eens zijn, want ook op dat punt kan ik de redenering van de minister niet helemaal volgen. Bij ons blijft het grote probleem dat de positie van het Openbaar Ministerie wel degelijk fundamenteel wijzigt, al zegt de minister dat het bij de transactie in feite ook al zo is. Wij vinden het toch een cruciaal verschil dat bij de strafbeschikking de vaststelling van schuld aan het strafbaar feit door het Openbaar Ministerie wordt gedaan. Dat betekent dat het OM in eenzelfde zaak de vervolging, de berechting en de strafoplegging in één hand krijgt en daar hebben wij een groot probleem mee. Dat probleem blijft overeind, ook na de beantwoording van de minister. Iemand die het niet eens met de schuldvaststelling kan volgens de minister in verzet gaan. Die persoon komt vervolgens bij de rechter terecht. De rechter pakt direct door naar de inhoud van de zaak, maar zal de rechter ook beoordelen hoe het optreden van het OM dat tot de strafbeschikking heeft geleid, is verlopen? Zal hij dus ook de procesgang controleren? Als je niet in verzet gaat, beken je in feite schuld. Dat is de consequentie van het wetsvoorstel. Het is de vraag of je die conclusie wel mag trekken. Er zullen immers altijd mensen zijn die om welke reden dan ook – misschien snappen ze totaal niet hoe het allemaal in elkaar zit – geen verzet aantekenen. In feite krijgen zij daarmee al de schuld in hun schoenen geschoven. Ik vind dat ver gaan. Daarnaast blijft de termijn voor mijn fractie een probleem, ook al is nu duidelijk dat het om twee weken na de kennisneming gaat. Het is in ieder geval belangrijk dat dit aspect is opgehelderd, maar die twee weken voor het aantekenen van verzet

vinden wij te kort. Wij zullen het amendement van de heer De Wit daarom steunen. Een motivering door het Openbaar Ministerie bij de strafbeschikking vinden wij wel degelijk noodzakelijk. Ik steun mevrouw Griffith daar graag in. De heer Wolfsen vindt dat de rechter per definitie naar een hogere straf moet gaan dan het OM. Het mag niet zo zijn dat de verdachte niet in verzet gaat omdat hij er bang voor is dat hij bij de rechter altijd een hogere straf krijgt. Het betekent wel dat de schuld is vastgesteld. Het is of het een of het ander. Of je hebt volop de mogelijkheden om in beroep te gaan zonder dat daardoor direct een hogere straf boven je hoofd hangt, of het is niet zo. Misschien wil de minister dit punt ophelderen, want daar zou ik een probleem mee hebben. De heer Rouvoet vraagt zich af of waterschappen en de belastingdienst dit ook moeten doen. Dat lijkt mij inderdaad niet verstandig. Als op dit punt een amendement wordt ingediend, zal ik dat steunen. De motie over de ernstige geweldsdelicten heb ik ondersteund. Dan kom ik op de werkdruk. De minister geeft toe dat hij niet helemaal zeker is over de manier waarop een en ander gaat. Er zijn nogal wat vraagtekens bij geplaatst. Zal dit echt tot een behoorlijke vermindering van de werkdruk leiden? Alles afwegende, blijft mijn fractie grote bezwaren houden tegen dit wetsvoorstel. Ik denk dan ook dat de minister van ons niet het jawoord zal krijgen.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Minister **Donner**: Het verheugt mij dat ik de Kamer op enkele punten heb overtuigd en ik betreur dat ik dat op sommige punten nog niet voldoende heb gedaan. Ik zal de resterende 45 minuten gebruiken om de Kamerleden ook op de laatste punten te overtuigen. Gelet op de tekst van de amendementen waarover wij het wel met elkaar eens zijn, stel ik toch alvast vast dat dit een uitermate vruchtbaar overleg over deze wet is. Naar mijn idee is dat ook voor de toekomst van belang. Gaarne zal ik voldoen aan het verzoek van de heer Rouvoet om een notitie voor te bereiden over de

verhouding tussen de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke handhaving. Dat zal ik doen op basis van de impliciete vooronderstelling dat de heer Rouvoet zijn amendement niet indient. Dat is wat mij betreft een deal.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik stel vast dat dit in ieder geval niet valt onder het voorstel "deals met criminelen". De minister is echter te laat met zijn voorstel, want het amendement is zojuist rondgedeeld en daarmee ingediend.

Minister **Donner**: Dan komt die notitie ook niet.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Misschien kunnen wij straks kort spreken over de procedure. Dat hangt naar mijn idee namelijk van de termijnen af.

Minister **Donner**: Ik vermoed dat het inderdaad nodig is, want de heer Van Haersma Buma heeft bijvoorbeeld gewezen op het preventief fouilleren. Het lijkt mij goed duidelijk te maken dat dit inderdaad een kwestie van bestuurlijke handhaving is. Een en ander ligt niet op het grensvlak met het strafrecht, want het gaat niet om strafrechtelijke bevoegdheden die daar worden uitgeoefend. In het kader van de terrorismebestrijding hebben wij gesproken over de eventuele mogelijkheid om bestuurlijk een maatregel op te leggen. Op grond van de Wet Victor en Victoria mag men vanwege overlast bestuurlijk een pand sluiten als daar drugs worden verkocht. Op grond van de Opiumwet is het toegestaan een inrichting te sluiten vanwege het feit dat daar opium wordt verhandeld. Dat staat los van de strafrechtelijke vraag en van de vervolging. Het is dus wel degelijk mogelijk bestuurlijke maatregelen te nemen op het punt van de handhaving, maar die grenzen als het ware aan strafrechtelijke maatregelen voor strafbare feiten. Het lijkt mij goed dit op een bepaald moment uit te schrijven. Sommigen overwegen nu al om ook boetes te stellen op de handhaving van civielrechtelijke normen. Daaruit blijkt dat de discussie zich steeds verder uitbreidt. Naar mijn idee moeten wij tijdig waken tegen verwarring op dit terrein. Ik zal het punt van de heer Van Haersma Buma noteren dat

betrekking heeft op de verruiming van de toepasbaarheid van de aanwijzing van gemeenten. Hij overweegt op dat punt een amendement in te dienen. Het is inderdaad juist dat, waar nu wordt gewerkt met bijzondere opsporingsambtenaren, de strafbeschikking in een aantal gevallen wel kan worden opgelegd vanwege de mogelijkheid van delegatie aan bepaalde opsporingsambtenaren.

De heer **Wolfsen** heeft in de eerste plaats gevraagd naar de intrekking van de strafbeschikking. Ingevolge artikel 257e, lid 8, wordt de strafbeschikking schriftelijk ingetrokken of gewijzigd. Daarmee is de kous af. Dan volgt er dus niet alsnog een sepotbeslissing. Als het Openbaar Ministerie de beslissing intrekt, buiten natuurlijk het verzet, dan gaan wij niet ook nog een keer een sepotbeslissing nemen. Dan is de kous daarmee af.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Materieel is dat gewoon een sepot.

Minister **Donner**: Dat houdt in dat een zaak dan niet verder vervolgd wordt. De heer **Wolfsen** heeft nog gevraagd wanneer de vraag of de € 50.000 € 10.000 moet worden, aan de orde komt. Daar heb ik nog geen antwoord op. Dat blijf ik de heer **Wolfsen** dus nog schuldig.

Mevrouw **Griffith** heeft aarzelingen over het punt van de motivering. Ik heb aangegeven wat volgens de wet in de strafbeschikking moet worden aangegeven. Daarin zit al de motivering, namelijk de feiten en de kwalificatie van het strafbare feit. Waar zij verwijst naar het motiveren, gaat het om een bestuurlijke boete. Natuurlijk moet die gemotiveerd worden, want daar zal de rechter aan de hand van de motivering marginaal toetsen of de bestuurlijke boete opgelegd mag worden of niet. Maar dat is nu juist niet het geval bij de strafbeschikking. Daarbij gaat het niet zozeer over de motivering en over de gegrondheid van de strafbeschikking, maar daar komt de zaak in volle omvang ter beoordeling van de rechter. Dan is dus die motivering anders dan nu al in het wetsvoorstel ligt, niet nodig. Anders gezegd: er zit nu al een motiverings-eis in het wetsvoorstel en ik meen dat die voldoende is. Daar komt het volgende bij. Als er gehoord wordt, zal er van dat horen een schriftelijk verslag moeten worden opgemaakt,

ook als het telefonisch gebeurt. En als er verzet wordt aangetekend, zal dat bij de stukken komen. Maar als er geen verzet wordt aangetekend, is er ook geen reden om nog weer een uitgebreide motivering te geven in de strafbeschikking. Ik denk dus dat dit punt echt ondervangen wordt. Mevrouw **Griffith** heeft voorts een vraag gesteld over de implementatie en de categorieën die daaronder zullen vallen. Het is bedoeling dat wij in de initiële fase beginnen met de overtredingen. Vervolgens zullen in de tweede fase de misdrijven die thans worden afgedaan met behulp van de BOS/Polaris-richtlijn, aan de beurt zijn. Dat is de fasering. De stappen die worden genomen, worden gepubliceerd in de Staatscourant en zijn voor iedereen te raadplegen op Internet.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Ik wilde juist weten hoeveel zaken bij het implementatietraject zouden moeten worden afgedaan in een strafbeschikking in plaats van bij transactie. Het door u gegeven antwoord stond inderdaad al in de stukken.

Minister **Donner**: Ik kan daar op dit moment nog geen verstandig antwoord op geven. Ik ga ervan uit dat de overtredingen die nu bij transactie worden afgedaan, dan bij strafbeschikking worden afgedaan.

Mevrouw **Griffith** (VVD): Allemaal. Oké, dan is dat uw lijn. Na de inwerkingtreding zullen dus alle eenvoudige zaken in een strafbeschikking worden gegoten, en niet meer in een transactie. Daar was ik naar op zoek.

Minister **Donner**: In de eerste fase zullen de overtredingen allemaal via de strafbeschikking worden afgedaan. Vervolgens zijn de Bos/Polaris-gevallen aan de beurt om via de strafbeschikking te worden afgedaan. Daarna kijken wij wat er eventueel nog verder mogelijk is. Dat is de derde fase.

Mevrouw **Griffith** heeft verder nog gesproken over de aanwijzing bij ministeriële regeling. Zij wees er al op dat zij doelde op de Algemene wet inzake de rijksbelastingen. Daar is echter een andere figuur aan de orde. Daarbij gaat het namelijk niet om delegatie van bevoegdheden, maar om de mandatering van bepaalde ambtenaren binnen een apparaat dat al via de wetgeving

bevoegd is verklaard tot het opleggen van transacties. Daarom kan dat bij ministeriële regeling plaatsvinden. Ik kom te spreken over de motie van de heer **Eerdmans**.

De heer **Eerdmans** (LPF): Er is gebleken dat het dictum tot wat onduidelijkheid leidt, ook aan deze kant van de tafel. Daarom stellen wij voor, het dictum – dus het verzoek – als volgt te wijzigen: verzoekt de regering te bevorderen dat in de aanwijzing van het Openbaar Ministerie wordt vastgelegd dat zeden- en geweldsmisdrijven die letsel tot gevolg hebben niet in aanmerking dienen te komen voor afdoening van het Openbaar Ministerie met een strafbeschikking.

De **voorzitter**: Ik denk dat het goed is als u deze gewijzigde tekst even aan de bode geeft, zodat deze vermenigvuldigd kan worden.

De heer **Eerdmans** (LPF): Dit is correcter dan het er stond.

Minister **Donner**: Ik had het al opgeschreven. Ik ben dankbaar voor deze bijstelling. In de oude vorm had ik de motie naast mij neer moeten leggen, omdat ik vind dat de Kamer geen aanwijzing aan de minister kan geven. Eén punt wil ik nog aangeven, want dit volgde ook uit de discussie. De tekst luidt nu: zeden- en geweldsmisdrijven die letsel tot gevolg hebben. Dit betekent dat er ook een bloedneus onder kan vallen, terwijl ik dacht dat het ging over ernstige zedenmisdrijven en geweldsmisdrijven die ernstig letsel tot gevolg hebben. Dit moet volgens mij ook in het verzoek zitten. Als wij het over die punten eens zijn, dan denk ik dat ik daar heel wel mee uit de voeten kan. Ik zal niet zeggen dat deze motie het beleid ondersteunt, want anders zou het overbodig zijn om de motie te aanvaarden. Ik neem dat punt mee in het overleg en dan zal het worden meegenomen in de aanwijzing.

De **voorzitter**: Ik ga ervan uit dat wij nóg een gewijzigde tekst zullen krijgen.

Minister **Donner**: Ik kom nu te spreken over het concept-amendement van de heren **Wolfsen** en **Rouvoet**. Ik geloof dat dit amendement betrekking heeft op het

laten vervallen van de fiscale strafbeschikking als voorgesteld in artikel IV van het weysvoorstel. De Belastingdienst heeft op dit moment transactiebevoegdheid. Er is een zeer gestroomlijnde procedure, waarin ook het Openbaar Ministerie participeert. Deze procedure is neergelegd in de ATV-richtlijn en dat wil zeggen: aanmelden, transigeren, vervolgen. Het ligt niet voor de hand om die bevoegdheid te schrappen op het moment dat deze in een strafbeschikking wordt omgezet. In geval van verzet tegen de bestuurlijke strafbeschikking vindt er beoordeling door het Openbaar Ministerie plaats. De hele exercitie vindt plaats onder regie van het Openbaar Ministerie, ook via de richtlijnen in welke gevallen het wel en niet wordt gedaan. Het is dan onlogisch om in dit wetsontwerp, waar die transactiebevoegdheid nu al ligt, te zeggen dat wij het wel doen voor het Openbaar Ministerie, maar niet voor deze bestuurlijke diensten. Nogmaals, daarmee bieden wij alleen maar een grotere stimulans aan de ontwikkeling dat wij een vermenging gaan krijgen van strafrecht en bestuursrecht, omdat men dit soort zaken zonder meer helemaal binnen het bestuursrecht wil gaan doen. Ik weet dan dat de Kamer ook daarmee akkoord gaat, als het in deze Kamer komt. Derhalve zou ik aannahme van dit amendement te stelligste willen ontraden.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik kan het niet goed plaatsen. De minister zegt in feite dat dit wetsvoorstel de huidige transactiebevoegdheid van de Belastingdienst tot een strafbeschikking maakt en dat dit feitelijk hetzelfde is. Dat is dus niet zo, want het heeft echt een ander karakter. Daarover hebben wij het uitvoerig met elkaar gehad. Wat mij betreft zou de Belastingdienst niet de bevoegdheid moeten krijgen om een strafbeschikking te geven, omdat dit straf en schuld impliceert en dus een daad van vervolging is. De minister schrijft dit zelf in zijn toelichting op het wetsvoorstel en dan kan het niet zo zijn dat hij nu zegt dat het eigenlijk gewoon een transactie is, want wij hebben met elkaar vastgesteld dat het wat anders is. Als dat zo is, dan kunnen wij heel goed de belastingdienst en de waterschapsbesturen niet de bevoegdheid tot het opleggen van een strafbeschikking geven, zonder

dat dit direct raakt aan de huidige bevoegdheid om een transactie te sluiten.

Minister **Donner**: Ik ben bang dat u telkens de zaak verwarrender maakt dan die in werkelijkheid is. De heer De Wit heeft gezegd dat het mogelijk is dat artikel 113 van de Grondwet geen belemmering vormt, maar voor hem blijft gelden: de strafbeschikking omvat vaststelling van schuld en vaststelling van een straf door het Openbaar Ministerie. Volgens hem kan dat niet en moet dit door de rechter gebeuren. Ook bij de heer Rouvoet beluister ik het verzet tegen de mogelijkheid om de strafbeschikking te leggen bij de belastingdienst en bij de waterschappen. Volgens de huidige jurisprudentie, die zal worden gecodificeerd in de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht, is een bestuurlijke boete echter ook vaststelling van schuld. Je kunt je verwerpen tegen een bestuurlijke boete op grond van het feit dat er geen sprake was van verwijtbaarheid. Er vindt oplegging van straf plaats, namelijk de boete. Ik ontken niet dat dit element aanwezig is, maar dat is geen argument om te zeggen dat de zaak derhalve aan de rechter moet worden voorgelegd. Een en ander kan heel wel in handen van het Openbaar Ministerie worden gelegd. Het feit dat het Openbaar Ministerie bevoegd is, maakt de zaak niet anders dan wanneer het een bestuursorgaan betreft. Ook daar liggen vervolging, vaststelling en uitvoering in één hand. Om die reden verwees ik naar de bestuurlijke boete. Bij de transactie van het Openbaar Ministerie liggen deze elementen ook in één hand. De heer Rouvoet zei dat ik het ene moment verwees naar de bestuurlijke boete en het andere moment naar de transactie, maar voor de verschillende aspecten die worden aangevoerd, geef ik aan waarom er geen bezwaar is. Weliswaar is er nu sprake van een transactie, maar als het een strafbeschikking was, zou deze qua karakter niet anders zijn dan een bestuurlijke boete, althans wat betreft het element van schuld, want het gaat om de verwijtbaarheid. Er is geen sprake van schulderkenning, zoals mevrouw Vos zei, maar om de schuldvaststelling, die niet wordt bestreden. Met de aanvaarding van het amendement zou alleen maar de tendens worden versterkt

om alle andere zaken helemaal in het bestuursrecht te gaan regelen. Dan moet er systematisch worden gekozen voor handhaving via de bestuursrechter of voor handhaving via het strafrecht. Dit betekent dat het strafrecht steeds verder ineen zal schrompelen. Binnen het bestuursrecht krijgen wij dan eigen regels over strafoplegging, over de dwangmiddelen en over de opsporingsmiddelen die in dat kader moeten worden gebruikt. Alle instanties zullen even hard vragen om opsporingsmiddelen, zoals het kunnen bezoeken van inrichtingen of huizen ten behoeve van de boete. Met de huiszoeking door de NMa is die discussie in wezen al aangekaard. Om die tendensen tegen te gaan, moeten wij niet het strafrecht afsluiten op dit punt. Ik vrees dat dit wel gebeurt als het amendement wordt aanvaard. Ik denk dat wij dan precies het tegenovergestelde bereiken van wat de indieners van het amendement willen, namelijk het voorkomen van de vermenging van bestuursrecht en strafrecht.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Het is niet de bedoeling van het amendement om de inzet van bestuursrechtelijke instrumenten binnen het kader van het strafrecht uit te sluiten, want dan zouden wij inderdaad andere instrumenten moeten terugdraaien. Ik ben het eens met een aantal van de adviseurs van de minister dat dit toch een vrij fundamentele wijziging is en dat wij niet te makkelijk moeten zeggen: wij hebben al transacties en wij hebben al bestuurlijke boetes. Van allebei komt een beetje terug in de strafbeschikking, dus dat kunnen wij wel gewoon zo doen. Er zitten echter ook meer principiële kanten aan. Als je dat dan wilt, wil ik graag met de minister het debat aangaan over de vraag hoe je verder gaat op het snijvlak van strafrecht en bestuursrecht, maar dan zeg ik omdat het een daad van vervolging is. Van de transactie kun je dat in ieder geval niet zeggen. Bij de bestuurlijke boete ligt dat anders, daar heeft de minister een punt. Bij de Belastingdienst hebben wij het over transacties. Daarvan maken wij een daad van vervolging. Is het nodig om dat nu te doen of kunnen wij het nu beperken tot het OM? Het laatste zou mijn voorkeur hebben. Als wij dan de notitie van de minister hebben, kunnen wij kijken of het aangewezen

of misschien zelfs noodzakelijk is om die volgende stap te zetten. Als wij dat nu doen, heeft een bespreking van de notitie niet zoveel betekenis meer in mijn ogen, want wij hebben al een keuze gemaakt dat het heel erg ruim opgerekt kan worden en dan heb ik bij wijze van spreken geen argument meer om het niet met de heer Van Haersma Buma eens te zijn dat de gemeenten dan ook wel een daad van vervolging mogen stellen. Ik ben daar nog helemaal niet aan toe.

Minister Donner: Nee, want u hebt de argumenten. Het argument blijft overeind. Wat is het antwoord daarop? Dat de bevoegdheden van de bijzondere opsporingsdienst worden uitgebreid en dat de Belastingdienst als opsporingsambtenaar precies dezelfde mogelijkheden hebben. Dat is namelijk de vreemde figuur waar dan voor gekozen zou worden. Bijzondere opsporingsambtenaren kunnen de mogelijkheid krijgen om de strafbeschikking op te leggen. Dus enkel en alleen omdat er hier een dienst wordt aangewezen en omdat deze niet tot opsporingsdienst wordt verklaard, zou het dan niet gaan. De vraag is nog ten volle aan de orde eventueel bij een amendement van de heer Van Haersma Buma of bij die notitie, want het gaat dan om de praktijk die wij toepassen. Wij hebben hen dan nog niet aangewezen, behalve deze twee instanties die nu al de mogelijkheden van transactie hebben. Nogmaals, die zitten met precies dezelfde problemen voor wat de tenuitvoerlegging betreft. Als zij via dit amendement verder met de transactie zullen moeten zitten, dan kunt u verwachten dat er binnen de kortste keren hier een voorstel zal liggen om de transactiebevoegdheid af te schaffen en er bestuurlijke boetes voor in de plaats te zetten. Dan haalt u weer dat element onder de regie van het OM uit, geheel naar verzelfstandiging binnen het bestuursrecht. Dan krijgt u dus met de beste bedoelingen averechtse effecten.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik beloof de minister dat ik dit zorgvuldig op mij zal laten inwerken en dat ik het goed zal nalezen. Ik vind het een heel belangrijk punt. Wij hebben nog minstens een week de tijd voordat wij gaan stemmen, neem ik aan, dus ik zal er nog eens goed

naar kijken. Als de minister het nodig vindt om de effecten van het amendement nog in een brief aan de Kamer aan te geven, dan kan dat daarbij helpen, maar ik zal ook goed over de effecten van het amendement nadenken op basis van wat hij nu gezegd heeft. Daar is een wetgevingsoverleg ook voor bedoeld.

Minister Donner: Overigens wou ik ook nog opmerken dat ik aan de ene kant natuurlijk verheugd ben dat de heer Rouvoet Trouw leest, maar ik zal u de lezing die ik gehouden heb nog eens toesturen. Het was minder dan uit de titel bleek.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dat is voor u te horen.

Minister Donner: O nee, maar ik meen wel degelijk dat je ook op dit punt niet te lichtvaardig moet handelen.

Voorzitter. Ik heb u aangegeven dat ik gaarne bereid ben u een nadere notitie te doen toekomen. De heer De Wit zei dat telefonisch horen niet zou mogen. Toch meen ik dat een verbod daarvan onwenselijk is. Ik heb u aangegeven dat het schriftelijke verslag gemaakt wordt in gevolge artikel 257 c lid 3 van het horen, maar ik zie niet waarom telefonisch horen daar niet toe zou kunnen behoren. Als men er niet uitkomt, dan zal er verzet worden aangetekend en dat zal uitdrukkelijk worden aangegeven in de strafbeschikking. Ik meen dat de zaak op dat punt rondloopt en dat het verslag van dat horen in ieder geval terug te vinden zal zijn in de stukken.

Ten slotte kom ik bij de vraag van mevrouw Vos. Ik ben er al eerder op ingegaan. De strafbeschikking is geen bekentenis van schuld. Niet in verzet gaan, betekent je niet verzetten tegen de vaststelling. Dat is echter nu ook al een element in alle bestuurlijke boetes. Wij doen dit nu juist vanwege het probleem dat men bij transacties niets van zich laat horen. Dan moet ik naar de rechter en daar laat men ook niets van zich horen. Vervolgens stelt de rechter de schuld vast. Dat gaat net zo automatisch. Die stroom gaat even hard door. Het is het instandhouden van een ritueel dat geen inhoud meer heeft.

De heer De Wit en mevrouw Vos spraken nog over de termijnen. Ik meende dat mevrouw Vos het

amendement van mevrouw Griffith zou steunen op dat punt. Wat de motivering betreft: als dat het amendement was, zou ik het aannemen ervan ten stelligste ontraden. Ik heb al gezegd dat die motivering hier ook tot verwarring leidt.

De heer Wolfsen stelde een vraag over de 10.000 of 50.000. Dat punt komt aan de orde bij de AMvB die moet worden vastgesteld ingevolge deze wet. Ik heb de voorkeur om aan te sluiten bij de bedragen die nu ook gelden voor de gevoelige transacties. Die zijn ook besproken met de Kamer in relatie tot de transacties in de bouwfraude. De logica is dat wij bij strafbeschikkingen niet lager gaan zitten dan bij transacties.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik vind het bedrag te hoog. Wanneer gaat dit spelen? Ik neem aan dat u die AMvB gaat schrijven. U hebt in een nota gezegd dat wij daar een concept van krijgen. De invoering van de wet begint met overtredingen, dus het heeft geen brandende haast. De start met betrekking tot misdrijven duurt nog wel even.

Minister Donner: Tegen de tijd dat die AMvB in voorbereiding is, stuur ik een brief aan de Kamer waarin ik inga op mijn overwegingen. Op die wijze kunnen wij een overleg hebben zonder dat er een formele voorhangprocedure nodig is.

De **voorzitter:** De minister heeft gemotiveerd gereageerd op de ingediende argumenten. De tekst van de motie van de heer Eerdmans zal nog een keer worden gewijzigd. De notitie over de inzet van strafrecht en bestuursrecht in relatie tot handhaving waar de heer Rouvoet om vroeg, is toegezegd door de minister. Hij heeft er geen termijn aan gekoppeld.

Minister Donner: Ik zal proberen om die zo snel als mogelijk te maken en in elk geval voor de zomer.

De **voorzitter:** Is de notitie voor de Kamer eventueel van belang voor een afweging over een derde termijn? Of is het vooral van belang dat de minister heeft toegezegd om de effecten van het amendement op stuk nr. 14 in een brief uiteen te zetten?

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): De

minister heeft mij gevraagd om het amendement niet in te dienen, dus hij probeerde een koppeling aan te brengen. Ik wil die koppeling wel tot stand brengen, maar dan kunnen wij voorlopig nog niet over het wetsvoorstel stemmen. In dat geval kan ik de minister een redelijke termijn van twee weken of misschien wel zes weken geven, maar dan schieten wij niet op. Ik koppel het los van de stemmingen. Ik vind de discussie op zich zinvol. Als de minister denkt dat het goed is om nog voor de stemmingen zijn argumentatie over de effecten van het amendement in een brief aan de Kamer te zenden, los van de notitie, kan dat helpen. Dat zit echter niet vast aan de notitie.

Sluiting 16.45 uur.