

Vergaderjaar 2015–2016

34 067

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de eigen bijdrage van veroordeelden aan de kosten van de strafvordering en de slachtofferzorg

D

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE¹

Vastgesteld 16 februari 2016

De memorie van antwoord van 11 december 2015 heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende nadere opmerkingen en het stellen van de volgende nadere vragen.

1. Inleiding

De leden van de fractie van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van de memorie van antwoord. Deze leden wensen nog een aantal aanvullende vragen te stellen.

Karakter van de maatregel

Zou de regering kunnen uitleggen wat het verschil is tussen enerzijds het griffierecht, zoals dat wordt gehanteerd bij het civiele recht en het bestuursrecht, en anderzijds de eigen bijdrage voor strafvordering?

Zou de regering kunnen uitleggen wat het grote verschil rechtvaardigt tussen de bedragen van het griffierecht bij het bestuursrecht en het civiele recht met de voorgestelde eigen bijdragen in het strafrecht?

In de memorie van antwoord schrijft de regering dat de bijdrage géén straf is, maar een administratieve heffing. Het EHRM heeft in het arrest Ruotsalainen van 16 juni 2009 bepaald dat ook een loutere administratieve heffing, een strafsanctie in de zin van artikel 6 EVRM kan zijn. Het Hof stelt vast dat de zwaarte van een heffing het financieel doel ervan kan overstijgen, waardoor de heffing een overwegend repressief karakter heeft, wat tot gevolg heeft dat de heffing een strafrechtelijk karakter heeft.

¹ Samenstelling:

Kox (SP), Engels (D66), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Swagerman (VVD), Strik (GL), Backer (D66), Knip (VVD), Barth (PvdA), Beuving (PvdA), Hoekstra (CDA), Popken (PVV), Schouwenaar (VVD), Schrijver (PvdA), Bikker (CU), Bredenoord (D66), Van Dijk (SGP), Markuszower (PVV), Van Rij (CDA), Rombouts (CDA), Van Weerdenburg (PVV), Wezel (SP)

Het EHRM heeft in het voorgenoemde arrest en in volgende uitspraken herhaald dat een cumulatie tussen een administratieve sanctie met een strafkarakter en een strafsanctie die substantieel dezelfde feiten sanctioneren, niet toelaatbaar is.^{2 & 3}

Deelt de regering de visie van de SP-fractie dat de administratieve heffing een strafsanctie zou kunnen zijn in de zin van artikel 6 EVRM?

Hoeveel kost een (a) kantonzaak, (b) een enkelvoudige politierechterzaak (PR) en (c) een meervoudige kamerzaak (MK)? Graag met onderbouwing.

Kan de regering toelichten hoe de forfaitaire bedragen van de eigen bijdrage ter vergoeding van de kosten van strafvordering en slachtofferzorg zijn opgebouwd per type zaak (kanton/PR/MK)?

Kan de regering aangeven welk percentage van de strafzaken kantonzaken is, en hoe groot het percentage van de strafzaken PR is en hoe groot het percentage van de strafzaken MK is?

Kan de regering aangeven welk percentage van de kantonzaken verkeers-overtredingen betreft?

Het is een feit van algemene bekendheid dat het in het merendeel van de kantonzaken er geen sprake is van een slachtoffer is. Kan de Minister aangeven in hoeveel procent van de kantonzaken er sprake is van een slachtoffer?

Kan de regering toelichten waarom in kantonzaken betrokkenen een vergoeding voor slachtofferzorg moeten betalen, terwijl er in dit soort zaken geen slachtoffers zijn?

Deelt de regering de visie van de leden van de SP-fractie dat er derhalve sprake is van een heffing met een repressief karakter waardoor er sprake is van een strafsanctie in de zin van art. 6 EVRM? Zo nee, waarom niet?

Bij AMVB is reeds bepaald dat bij snelheidsovertredingen tot 30 km per uur is er een administratieve heffing van 9 euro. Bij snelheidsovertredingen boven de 30 km per uur, leidt dit wetsvoorstel ertoe dat er een administratieve heffing wordt opgelegd van 50% bij boetes tot € 375,- en een administratieve heffing van € 375,- bij boetes vanaf € 375,-. Is er daarmee niet sprake van een heffing met een repressief karakter waardoor er sprake is van een strafsanctie in de zin van art. 6 EVRM? Zo nee, waarom niet?

De bijdrage die verschuldigd is bij een veroordeling door een enkelvoudige kamer zal ingevolge het wetsvoorstel € 1.075,- bedragen. Indien de door de politierechter opgelegde geldboete € 300,- bedraagt, bijvoorbeeld bij een winkeldiefstal of een mishandeling, dan zal de administratieve heffing meer dan 3 x zo hoog zijn. Is er daarmee niet sprake van een heffing met een repressief karakter waardoor er sprake is van een strafsanctie in de zin van art. 6 EVRM?

Deelt de regering de mening van de leden van de SP-fractie dat de eigen bijdrage naast de strafsanctie strijdig is met het «ne bis in idem»-beginsel (art. 68 Sr, art. 14 lid 7 IVBPR en art. 4, eerste lid van het Zevende Protocol

² B. Coopman en K. Hens «Samenloop van straf en geldboete in fiscalibus niet meer mogelijk ingevolge recente rechtspraak Europees Hof?», TFR 2010, afl. 382, 512. EHRM 25 september 2009, appl. Nr. 55759/07, Maresti/Kroatië, EHRM 14-4-2010, appl. Nr. 2376/03, Tsonyo/Bulgarije; EHRM 6-1-2011, appl. nr. 34932/04 Paksas/Litouwen; EHRM 31-5-2011, appl. Nr. 16137/04, Kurdov en Ivanov/Bulgarije; EHRM 18-10-2011, appl. Nr. 53785/09 Tomasovic/Kroatië.

³ Fiscaal Praktijkboek Directe belastingen 2012–2013, pagina 243 en 242.

bij het EVRM: «No one shall be liable to be tried or punished again in criminal proceedings under the jurisdiction of the same State for an offence for which he has already been finally acquitted or convicted in accordance with the law and penal procedure of that State.»)? Zo nee, waarom niet?

De Hoge Raad heeft in het arrest van 12 januari 1999 (NJ 1999, 289), kort gezegd, geoordeeld dat strafrechtelijke vervolging en een administratieve sanctie voor hetzelfde feitencolplex niet samen gaan. Daarbij gebruikt de Hoge Raad de ruimere bewoording van «administratieve sanctie» en niet «bestuurlijke boete».

Hoe verhoudt het onderhavige wetsvoorstel zich met deze uitspraak van de Hoge Raad, nu bij kantonzaken een administratieve van 50% en € 375,- bij geldstraffen van € 375,- en meer een administratieve heffing van € 375,- wordt opgelegd, de administratieve heffing bij enkelvoudige zaken het veelvuldige van de geldboete kan bedragen, en de administratieve heffing is ter vergoeding van slachtofferzorgkosten, terwijl kantonfeiten slachtofferloos zijn, kortom een wetsvoorstel waarin een administratieve heffing wordt voorgesteld met een repressief karakter naast de strafrechtelijke sanctie?

Rechtsbescherming

Staat er nog een bezwaarprocedure open tegen de administratieve heffing? Zo ja, bij wie? Zo nee, waarom niet?

Indien er geen bezwaarprocedure mogelijk is, hoe is het dat mogelijk voor een burger om onder meer aan de rechter voor te kunnen leggen of de overheid het evenredigheidsbeginsel wel goed heeft toegepast? (art. 3:4 lid 2 Awb).

Deelt de regering de mening van de leden van de SP-fractie dat, doordat de betrokkene de administratieve heffing niet aan de rechter kan voorleggen, de rechtsbescherming van de burger wordt aangetast? Zo nee, waarom niet?

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in een ongevraagd advies van 13 juli 2015 aan de regering aandacht gevraagd voor de rechtsbescherming van burgers bij bestuurlijke boetes. De Afdeling advisering constateert in dit advies dat de wetgever steeds vaker kiest voor het instrument van de bestuurlijke boete in plaats van een wet via het strafrecht te handhaven. De Raad van State concludeert in het advies van 13 juli 2015 dat deze ontwikkelingen hebben bijgedragen aan het ontstaan van een handhavingstelsel waarin de rechtsbescherming van de burger onderbelicht is geraakt. Deelt de regering deze mening? Zo nee, waarom niet?

Het onderhavige wetsvoorstel gaat nog verder dan de voorbeelden waar de Raad van State naar verwijst. Bij een bestuurlijke boete bestaat immers nog een weg naar de (bestuurs)rechter open. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt nadat de strafrechter de straf heeft bepaald, de straf nog eens door de wetgever verhoogd, waartegen de burger zich niet kan verweren. De taak van de strafrechter en bestuursrechter wordt hiermee uitgehold. Deelt de regering deze mening van de leden van de SP-fractie en zo nee, waarom niet?

De Afdeling advisering van de Raad van State oordeelt dat het noodzakelijk is dat opnieuw naar het niveau van de wettelijk geregelde rechtsbescherming bij bestraffende sancties wordt gekeken. Daarbij is het wenselijk het strafrecht en het bestuursrecht op elkaar af te stemmen met

betrekking tot de wettelijk geregelde rechtsbescherming en de rechtspositie van de burger. Kan de Minister toelichten waarom de regering het onderhavige wetsvoorstel voortzet, terwijl het indruist tegen het advies van de Afdeling?

Aantasting Trias Politica

Doordat de wetgever de hoogte van de administratieve heffingen met een AMvB bepaalt, zonder dat hier nog een democratische controle op mogelijk is en de heffing wordt opgelegd zonder dat er bezwaar of beroep tegen mogelijk is kan de rechterlijke macht de uitvoering van de onderhavige wet- en regelgeving niet meer controleren. Deelt de regering deze opvatting van de leden van de SP-fractie dat hiermee de Trias Politica wordt aangetast en is dit naar de mening van de regering een wenselijke ontwikkeling?

Artikel 592b Sr bepaalt expliciet dat ook als de rechter geen straf of maatregel heeft opgelegd op grond van artikel 9a Sr de burger desondanks de volledige administratieve heffing krijgt opgelegd. Artikel 9a Sr bepaalt dat indien de rechter dit raadzaam acht in verband met de geringe ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan, dan wel die zich nadien hebben voorgedaan, de rechter in het vonnis kan bepalen dat geen straf of maatregel zal worden opgelegd.

Treedt de wetgever naar de mening van de Minister hiermee niet in de taak van de strafrechter en wordt de rol van de strafrechter hiermee niet uitgehold?

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

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

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