

## Voorzitter

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van de Nationale Schuld voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26915);**
- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van het Ministerie van Financiën voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26916);**
- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van het Ministerie van Defensie voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26917);**
- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26918);**
- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26919);**
- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van het Ministerie van Economische Zaken voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26920);**
- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26921);**
- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van het Landbouw-Egalisatiefonds, Afdeling A, voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26924);**
- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van het gemeentefonds voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26925);**
- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van het provinciefonds voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26926);**
- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van het Fonds economische**

**structuurversterking voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26927);**

**- Wijziging van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van het Spaarfonds AOW voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26928).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en andere wetten met het oog op de opneming in het Wetboek van Strafrecht van eenvormige strafbepalingen inzake het verstrekken van onware gegevens en het nalaten te voldoen aan wettelijke verplichtingen om tijdig gegevens te verstrekken (concentratie strafbaarstelling frauduleuze gedragingen) (23993).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Uw collega's in de Kamer zullen ongetwijfeld begrip hebben gehad voor de vertwijfeling die zich hoorbaar van u meester maakte bij het aflezen van de vele wetsvoorstellen voortvloeiende uit de Najaarsnota. Die vertwijfeling heeft bij u zelfs geleid tot de vraag of dit de verklaring is van de afwezigheid van de voorzitter. Bij mij kwam toen de vraag op of deze uitingen van vertwijfeling de Handelingen van deze Kamer zouden bereiken. Bij het uitspreken van deze woorden heb ik de verwachting dat deze wel de Handelingen van deze Kamer zullen bereiken.

Voorzitter! Deze Kamer heeft de afgelopen maanden opmerkelijk weinig wetgeving te behandelen gekregen. Dat kan voor een deel te maken hebben gehad met politieke seizoenomstandigheden. De vraag moet echter ook worden gesteld of de planning van wetgeving, of wellicht een tekort aan planning, daarmee te maken heeft. Graag horen wij de minister van Justitie daarover, want zelfs van het ministerie van Justitie is de

afgelopen maanden weinig wetgeving aan de orde geweest die tot een discussie in deze vergaderzaal aanleiding moest geven.

Moet er rekening mee worden gehouden dat er inmiddels andere wetgeving aan komt? Zullen ons bijvoorbeeld nog voor de Europese voetbalkampioenschappen 2000 urgente voorstellen bereiken om extra bevoegdheden aan de overheid toe te kennen? Mocht het zo zijn dat wij rekening moeten houden met nieuwe wetsvoorstellen die straks tot een opmerkelijke werkdruk aanleiding geven, wil de minister ons dan daar vanmiddag wellicht over informeren?

Vandaag staat er wel een wetsvoorstel ter behandeling op de agenda na de zojuist door de voorzitter en ons verwerkte hamerstukken. Dit wetsvoorstel is in zijn oorspronkelijke vorm nog afkomstig van het derde kabinet-Lubbers. Het was in mei 1994 voor advies aan de Raad van State voorgelegd en is na verwerking van het advies in november 1994 onder verantwoordelijkheid van minister Sorgdrager bij de Tweede Kamer ingediend. De CDA-fractie staat achter de concentratie van de strafbaarstelling van frauduleuze gedragingen en de regelingen daarvan als commune delicten. Daarmee worden bepalingen in een reeks wetten betreffende de sociale zekerheid overbodig. Er zijn echter ook bij ons vragen over de consistentie van de strafbaarstelling van de diverse vormen van valsheid in geschrifte en daarmee vergelijkbare delicten. Het voorliggende wetsvoorstel kent in de voorgestelde artikelen 227a en 227b strafmaxima van vier jaren gevangenisstraf of een geldboete van de vijfde categorie. Die strafmaat is bepaald tegen de achtergrond van de strafmaat inzake vergelijkbare delicten in de fiscale sfeer. Blijkens de brief van de minister van Justitie van 20 mei 1999, 26564, stuk nr. 1, pagina 11, over wettelijke strafmaxima, acht hij deze maxima juist gekozen in verhouding tot andere vermogensdelicten. Mijn fractie ziet geen aanleiding om tegen het oordeel van de minister op dit punt in te gaan, maar drie weken daarvóór was een wetsvoorstel ingediend tot herziening van de corruptiewetgeving. Dat was dus drie weken voordat de minister van Justitie deze brief schreef. Ik verwijs hiervoor naar

## Hirsch Ballin

Kamerstuk 26469. Het voorgestelde artikel 323a stelt het opzettelijk en wederrechtelijk aanwenden strafbaar van een EG-subsidie voor andere doeleinden dan waarvoor ze is verstrekt. Daarop wordt een maximumstraf van drie jaren gevangenisstraf gesteld dan wel een geldboete van de vijfde categorie. Dat is dus een jaar minder dan in het onderhavige wetsvoorstel als het gaat om de frauduleuze gedragingen, waarbij, zij het niet uitsluitend, moet worden gedacht aan de sociale zekerheid. In de vergelijking bevreemdt dit ons.

In het wetsvoorstel dat in april 1999 is ingediend, staat voorts dat het omkopen van een ambtenaar ingevolge het voorgestelde artikel 177a gestraft zal worden met slechts twee jaar gevangenisstraf dan wel een geldboete van de vierde categorie, en volgens artikel 362 geldt dezelfde maximum-gevangenisstraf voor de ambtenaar die zich laat omkopen. Naar ons inzicht is dit niet in balans: vier jaar gevangenisstraf in het onderhavige wetsvoorstel, voor de EG-fraude drie jaar en voor beide kanten van de corruptie twee jaar als maximumstraf. Wij vinden het niet consistent en verzoeken de minister van Justitie, uit te spreken of hij bereid is om alsnog een passend zwaardere strafmaat inzake de corruptiedelicten in overweging te nemen. Wij zien met belangstelling uit naar het antwoord van de minister van Justitie.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter! Ik heb het afgelopen kersteces onder meer benut voor het schrijven van de rubriek voor de Internetsite van de Eerste Kamer, op verzoek van de Afdeling voorlichting. Mijn kopij zal deze week invoegen op de elektronische snelweg. Daarin heb ik mijn credo geventileerd over wat wetgeving volgens mij zou moeten zijn, binnen het bestek van de 400 woorden die mij vergund waren. Ik heb in het stukje gepleit voor begrijpelijker, toegankelijker, helderder geformuleerde wetgeving en voor wetgeving die meer is gebaseerd op juridische en minder op politieke opportuniteit.

In hetzelfde kersteces zette ik mij aan de voorbereiding van dit wetsvoorstel. In eerste instantie moest ik even in mijn ogen wrijven

toen ik daarin las dat de minister of zijn ambtsvoorganger of haar ambtsvoorganger sprak van niet minder dan een legislatieve schoonheidsbehandeling die dit wetsvoorstel zou opleveren. Ik dacht dat het dan wel een wetsvoorstel zou moeten zijn waar ik van harte mee kon instemmen.

Het voorstel voegt vier nieuwe maatregelen toe aan het Wetboek van Strafrecht en schrapt er ongeveer 50, met name in de sfeer van de sociale zekerheid. Het doel is: uniformering en concentratie. Dat is een nobel doel, maar ik maak er toch enkele kanttekeningen bij waaruit zal blijken dat ik er vooralsnog niet van overtuigd ben dat ik echt graag klant word in schoonheidssalon Winnie of Benk of misschien zelfs Ernst. Het eerste wat mij opviel, was dat de nieuw voorgestelde maatregelen geen grootste gemene deler vormen van de maatregelen die zij vervangen. Het valt met name op dat de strafmaat voor opzettelijk gepleegde fraude fors wordt verhoogd met 100%, van maximaal twee jaar naar maximaal vier jaar, terwijl wordt gesteld dat het huidige strafmaximum in de materiewetten niet als een probleem wordt ervaren. Er wordt een parallelle getrokken met het fiscale recht, maar daarbij valt mij dan weer op dat fiscale fraude uitgezonderd blijft van deze vier uniforme nieuw aan te nemen normen. Ik vraag de minister om op deze verhoging van het strafmaximum in te gaan. Volgens zijn ambtsvoorganger is hier geen andere noodzaak voor dan het esthetische beginsel dat dit zo mooi lijkt op de normstelling in het fiscale recht.

Maar er is meer. Zo valt mij op dat meer feiten strafbaar zullen worden dan thans het geval is. Artikel 26 van de Werkloosheidswet bevat de bepalingen waaraan een werkloze werknemer moet voldoen om een uitkering te krijgen en te houden. Hierbij gaat het voornamelijk om het tijdig aanvragen en het tijdig inleveren van werkbriefjes, het tijdig inschrijven bij de arbeidsvoorziening en dat soort zaken. Tot dusverre werd daartegen alleen een maatregel bedreigd en geen bestuurlijke boete. De overtreding van die bepaling is ook niet strafbaar gesteld. Het lijkt mij dat het met deze globaal geformuleerde nieuwe bepaling wel een strafbaar feit is, als iemand bijvoorbeeld te laat een werkloos-

heidsuitkering aanvraagt of te laat zijn werkbriefje inlevert.

De delictomschrijving is in het algemeen ruimer en minder scherp dan de delictomschrijvingen die nu nog in de materiewetten zijn vervat. Het viel mij bijvoorbeeld op dat het nalaten informatie te geven of het onware informatie geven over zaken die betrekking hebben op het recht op uitkering van iemand anders, onder de nieuwe bepaling zal vallen, terwijl dat in de materiewetten over het algemeen niet zo is.

Verder viel mij op dat in de WAO, in de WW, alsmede in de Algemene bijstandswet altijd het oogmerk om fraude te plegen werd vereist, als het gaat om opzettelijke fraude. Dat element van het oogmerk is uit de voorgestelde delictomschrijving verdwenen. Waarom is dat gebeurd? Waarom is er gekozen voor een wat diffusere delictomschrijving op dit punt?

Maar er is nog meer. Ik heb het gevoel dat de nu voorgestelde bepalingen ook buiten de sfeer van de sociale zekerheid en de subsidies relevant kunnen zijn. De minister moet mij maar corrigeren als het niet zo is, wat ik hoop. Als een vreemdeling toelating in Nederland vraagt, een verhaal opdist dat bezijden de waarheid is en op basis van dat verhaal een claim legt op een verblijfsvergunning of een daaraan gekoppeld recht op een bepaalde verstrekking, valt zo iemand dan onder een van de vier nu voorgestelde delictomschrijvingen? Dat zou een heel nieuwe dimensie geven aan het vreemdelingenrecht. Dat is op zichzelf al een discussie waard.

Je kunt je de vraag stellen of deze nieuwe normen ook buiten het bestuursrecht werking kunnen hebben. Wat is bijvoorbeeld rechtens als een werknemer zich ziek meldt bij zijn werkgever, terwijl hij duidelijk niet ziek is, in de hoop of in de verwachting dat hij daarmee recht op loondoorbetaling heeft zonder ervoor te hoeven werken? In arbeidsconflicten komt dit meer dan eens voor. Pleegt zo iemand een overtreding van een van de nu voorgestelde bepalingen of is dat niet het geval? Is dat recht op loon gelijk te stellen met een uitkering of verstrekking, zoals in de voorgestelde bepalingen? Dat zou een geheel nieuwe dimensie geven aan het arbeidsrecht en het tamelijk genuanceerde sanctiestelsel bij kwesties rond zieke werknemers in onbalans brengen. Ik ben benieuwd

## De Wolff

naar het antwoord op deze vragen. Daarvan zal het afhangen of mijn fractie met dit voorstel zal instemmen.

Daarnaast wil ik een opmerking maken over de bestuurlijke boeten bij dit wetsvoorstel. Wij hebben in de laatste tien jaar een beduidende opmars gezien van de bestuurlijke boeten, ook in de sociale zekerheid. Sinds 1996 geldt de Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid, waarbij de bestuurlijke boete werd verankerd in de verschillende materiewetten. Het komt mij voor dat bij een aantal van wat nu frauduleuze gedragingen wordt genoemd, de bestuurlijke boete beter op zijn plaats is dan de strafrechtelijke aanpak. Ik doel dan op stomme nalatigheid, per ongeluk iets foutiefs aankruisen of per ongeluk verkeerde informatie doorgeven per telefoon. Ik doel dus op feiten die nu onder de voorgestelde bepalingen strafbaar zijn – voor een deel zijn zij dat ook onder de huidige materiewetten – en waarvan men zich moet afvragen of die wel thuishoren in de sfeer van het strafrecht.

Ik vraag mij af of er werkelijk zo'n maatschappelijke weezin is tegen dit soort betrekkelijk beperkte omissies dat daar strafrecht op los moet worden gelaten en dat het sanctie-instrumentarium, zoals dat nu bijvoorbeeld in de Algemene bijstandswet in het kader van de bestuurlijke boeten is vastgelegd, niet voldoet. Ik wil in dit verband de minister een aantal cijfers voorhouden die ik haal uit het rapport Straffen met beleid. Dat is een evaluatie van de Wet boeten en maatregelen, die afgelopen zomer door het CTSV is gepubliceerd. Daaruit haal ik onder andere het cijfer van 12% van de uitkeringsgerechtigden die weten wat de sanctie is bij een te late aanvraag voor de Werkloosheidswet. Slechts 38% van de ouders weet dat men een kind moet afmelden als het niet meer schoolgaand is, maar gaat werken. Veel mensen denken dat de instanties dat soort gegevens doorgeven. Zij verkeren in de vooronderstelling dat alle databestanden inmiddels aan elkaar gekoppeld zijn. Zij denken dat een aantal zaken niet meer zelf spontaan doorgegeven hoeven te worden. Het gaat dan om mensen die volstrekt te goeder trouw zijn. Is het in de visie van de minister, waar de regels van

de sociale zekerheid voortdurend wijzigen, zo dat een bona fide uitkeringsgerechtigde een strafbaar feit pleegt als die door stom toeval of door onwetendheid of door een gebrek aan vermogen tot adequaat handelen, nalaat om die informatie te geven die nodig is voor het vaststellen van zijn recht op uitkering? Kan niet worden volstaan om dit soort feiten met een bestuurlijke boete of een maatregel te bedreigen? Ik hoor hierop graag een reactie van de minister.

Mijn laatste opmerking is dat mij is opgevallen dat in het wetsvoorstel nogal wat wetten en instanties genoemd worden die niet meer bestaan. Het wetsvoorstel spreekt van bedrijfsverenigingen, de Algemene weduwen- en wezenwet, de WAGW, maar spreekt niet over de WIK, de REA, de WAZ, de ANW en al die andere wetten die wij sinds 1996 in het Staatsblad gepubliceerd hebben gezien. Er is ongetwijfeld een legislatieve list verzonnen, die maakt dat wij nu geen onzin aannemen. Ik wil graag van de minister horen wat die list is.

Voorzitter! Mijn conclusie is dat het wetsvoorstel naar mijn smaak meer regelt dan het belooft, zonder dat de noodzaak van die meerwaarde goed is onderbouwd. Voor mij zijn de gevolgen van dit wetsvoorstel nog niet te overzien, met name waar het gaat om de vraag of de strafnormen een uitstraling hebben naar de terreinen die nu nog niet onder de betreffende normen vallen.

Het wetsvoorstel gaat naar mijn visie mank aan een goede definitie van het begrip frauduleuze gedraging. Alles wat maar te maken heeft met te laat inleveren, niet doorgeven etc., wordt als een frauduleuze gedraging gekenmerkt. Dat miskent volgens mij dat heel veel burgers, dag in dag uit, kennelijk frauduleuze gedragingen plegen zonder zich daar zelf bewust van te zijn, laat staan dat zij zich inderdaad hebben willen bevoordelen.

Het voorstel leidt mijns inziens tot een grote overlap met de bestuurlijke boete die kan worden opgelegd. Al met al heb ik dus niet het idee dat wij hier werken aan een legislatieve schoonheidsbehandeling. Als de minister mij denkt te kunnen overtuigen van de intrinsieke schoonheid van dit wetsvoorstel, wil ik daar echter graag naar luisteren.

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Het wetsontwerp dat vandaag als eerste in de nieuwe eeuw wordt behandeld, heeft lang op behandeling moeten wachten. De heer Hirsch Ballin heeft al gememo-reerd dat zelfs hij zich nog met dit wetsontwerp heeft beziggehouden. Het duurde verder ook lang, voordat de vragen van deze Kamer werden beantwoord, omdat het wetsvoorstel volgens de regering geen hoge prioriteit in haar wetgevings-programma had. Toen de vragen van de Kamer min of meer waren beantwoord, bleek dat de regering geen afhandeling wenste voordat de reparatiewet was behandeld. Bovendien besloot de vaste commissie voor Justitie dat afhandeling niet opportuun was, voordat het lopende onderzoek naar de wettelijke strafmaxima was voltooid. Dit laatste is inmiddels het geval. Er is ook een regerings-standpunt over de wettelijke strafmaxima en er zijn reacties van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de Nederlandse Orde van Advocaten en het college van procureurs-generaal. Het regerings-standpunt is nog niet in de Tweede Kamer besproken. Het lijkt ons echter dat afhandeling van het onderhavige wetsontwerp hier niet op hoeft te wachten.

Ik stel voorop dat de PvdA-fractie positief staat tegenover de essentie van het wetsontwerp: een eenvoudige regeling in het Wetboek van Strafrecht van het mondeling onjuiste informatie verstrekken om zodoende een uitkering te krijgen en het nalaten informatie te geven aan uitkerende instanties die wel gegeven had moeten worden. Dit is een verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waarin verschillende socialezekerheidswetten verschillende strafbepalingen op dit punt bevatten. Het schijnt ons toe dat een eenvoudige regeling de duidelijkheid verhoogt en de toepassing van de juiste strafbepalingen vereenvoudigt. Het belang van de nieuwe regeling dient wel te worden gerelativeerd. In de huidige praktijk zijn er namelijk, voorzover ons bekend, geen problemen, hetgeen wellicht ook de lage prioriteit in het wetgevings-programma verklaart.

Waar wij over zijn gevallen, is dat in het kader van deze operatie ook het strafmaximum aanzienlijk is

## Le Poole

verhoogd. De maximum-gevangenisstraf op de opzettelijke vorm van het delict is verhoogd van twee tot vier jaar en de boete is verhoogd van derde of vierde categorie tot vijfde categorie. De enige motivering die hiervoor bij gelegenheid van de schriftelijke behandeling in de Tweede Kamer werd gegeven, luidde dat zodoende de strafbedreiging gelijk werd getrokken aan die in fiscale delicten, waarvan de strafwaardigheid als ongeveer gelijk werd ingeschat. De mogelijke noodzaak tot toepassing van dwangmiddelen speelde geen rol.

Dit nu leek ons een magere motivering zowel in het licht van mijn praktijkervaring als die van anderen. Deze praktijkervaring werd overigens bevestigd door de antwoorden van de regering op onze vragen. Zij stelt immers dat in de praktijk in dit soort zaken geen straffen van deze orde worden gevorderd of opgelegd en dat de geldende strafmaxima in het geheel niet als knellend worden ervaren. Daar komt bij dat de gelijkstelling van fiscale delicten en sociale-zekerheidsdelicten voor de hand lijkt te liggen. Deze gaat echter om allerlei redenen maar gedeeltelijk op. Voor de precieze verschillen en overeenkomsten verwijs ik naar het proefschrift van Roording. Het gaat om delicten die inbreuk maken op een vergelijkbaar belang, maar om een verschillend type delinquenten. Aangezien het bedreigen met het opleggen van gevangenisstraf een serieuze zaak is, meenden wij dat voor een verdubbeling van het strafmaximum een betere motivering nodig was.

Inmiddels is het onderzoek naar de wettelijke strafmaxima voltooid. De minister vindt in dit onderzoek een bevestiging van zijn standpunt dat de gekozen maximumstraf van vier jaar past binnen de systematiek van strafmaxima in het Wetboek van Strafrecht en consistent is met het geheel van strafmaxima in het vermogensrecht. Uit standpunten van het college van procureurs-generaal, de Nederlandse Orde van Advocaten en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak valt niet af te leiden dat zij het met deze stelling oneens zijn. Wij vinden dat het standpunt van de regering na het betrokken onderzoek in elk geval beter onderbouwd is. Er resteren echter toch nog wel enkele vragen.

De heer Hirsch Ballin heeft er al een aan de orde gesteld en ook ik heb er enkele gesteld.

Wij blijven zitten met de vraag hoe het te rijmen valt dat enerzijds de wettelijke strafmaxima verhoogd worden, terwijl het anderzijds in de praktijk zelden of nooit voorkomt dat een lange gevangenisstraf wordt opgelegd, laat staan dat een gevangenisstraf van meer dan twee jaar wordt opgelegd. Blijkens de stellingname van de regering in de memorie van antwoord in de Eerste Kamer is het verder niet de bedoeling dat er zwaardere straffen worden geëist. Hierover verder doordenkend komen wij niet verder dan dat ook voor het "basis-vermogensdelict", diefstal, in zijn ongekwalificeerde vorm het wettelijk strafmaximum wel zelden of nooit zal worden opgelegd. De serieuze benadering van socialezekerheids-fraude, waarvan overigens ook mijn fractie een voorstander is, is binnen de tot nu toe geldende strafmaxima al vormgegeven. De nieuwe wetsbepalingen in het Wetboek van Strafrecht betekenen niet dat het huidige strafbepalingsbeleid als ontoereikend wordt ervaren. In dit opzicht verschilt de achtergrond van de hier voorgestelde verhoging van het strafmaximum van die in andere recente wetgeving, zoals bijvoorbeeld artikel 140 over georganiseerde criminaliteit of artikel 240b over kinderpornografie. Graag verneem ik van de minister of hij zich met deze gedachtegang kan verenigen.

Het onderzoek betreffende de wettelijke strafmaxima doet een aantal aanbevelingen voor nader onderzoek. Onder andere wordt aanbevolen om een meer empirisch gericht onderzoek naar de vraag in hoeverre het strafmaximum een rol speelt in de strafvorderings- en toemetingspraktijk. Het komt ons voor dat dergelijk onderzoek inderdaad nuttig kan zijn. Gezien het toenemende belang dat in de samenleving in het algemeen en in de strafrechtspraktijk in het bijzonder wordt gehecht aan gelijkheid en consistentie van strafoplegging vinden wij dit van belang. Is de minister van plan een dergelijk onderzoek te bevorderen? Wat heeft de regering verder voor plannen ter bevordering van de consistentie van strafmaatbepalingen in commune en bijzondere strafwetten?

In het voorbereidend onderzoek in deze Kamer alsmede in het onderzoek naar de strafmaxima en de notitie omtrent het regeringsstandpunt hierover ging bijna alle aandacht uit naar de maximum-gevangenisstraf. Bij nadere beschouwing stuitte ik nog op een verdere incongruentie in vergelijking met belastingwetgeving en artikel 310 van het Wetboek van Strafrecht over diefstal. In het vandaag behandelde wetsvoorstel wordt ook de maximaal mogelijke geldboetecategorie verhoogd tot de vijfde categorie. De maximaal mogelijke boete is f 100.000. Ook hier geldt dat deze verhoging in het geheel niet aansluit bij de praktijk. Het gaat om mensen die nauwelijks draagkracht hebben en wel een terugbetalingsverplichting. Maar ook in de abstracte werkelijkheid van het Wetboek van Strafrecht is deze geldboetecategorie niet consistent in vergelijking met de strafdreiging in fiscale zaken. Volgens mij moet je dan kijken naar het eerste lid van artikel 69 van de Algemene wet rijksbelastingen en artikel 310 van het Wetboek van Strafrecht, het basisdelict dat door de regering als maatgevend is aangevoerd. In die bepalingen is de maximumgeldboete er een van de vierde categorie. Kan de regering uitleggen waarom voor een geldboete van de vijfde categorie is gekozen? Is dat een bewuste keuze of eigenlijk een vergissing? Kan de regering bevestigen dat ook wat betreft de boete het niet de bedoeling is de strafeisen te verhogen? Zou het niet beter zijn bij een volgende wijziging van het Wetboek van Strafrecht het maximum met betrekking tot de geldboete in de vandaag behandelde bepalingen terug te brengen tot de vierde categorie?

Mijnheer de voorzitter! In het voorbereidend onderzoek hebben wij ook nog andere aspecten van de door de regering beoogde gelijkstelling van fiscale en socialezekerheidsdelicten aan de orde gesteld. De vragen daarover willen wij hier laten rusten. Zij waren van meer zijdelings belang. Wij vinden en vonden consistente en proportionele strafmaatbepalingen een belangrijk aandachtspunt voor de wetgever. Wij vonden dat hieraan in de stukken betreffende het voorliggende wetsvoorstel te weinig aandacht was geschonken. Wij hopen dat de minister onze twijfels over dit aspect

## Le Poole

van de kwaliteit van dit wetsvoorstel door zijn beantwoording zal wegnemen.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! Ik dank de sprekers voor hun inbreng. De heer Hirsch Ballin sprak uit dat hij enigszins vertwijfeld was over het aantal wetsvoorstellen dat bij de Eerste Kamer aanhangig is. Hij keek een beetje hoopvol of de minister van Justitie daaraan wat zou kunnen doen. Zoals men weet, ga ik niet over de wetsvoorstellen van mijn collega's. Alleen in kwalitatieve zin proberen wij daarbij te adviseren. Voor het overige wordt het wetgevingsprogramma door ieder ministerie zelf opgesteld. Voor Justitie geldt dit ook. Ik kan de heer Hirsch Ballin in ieder geval blij maken door te zeggen dat er bij de Tweede Kamer, maar dat was al voor het kerstreces, ten minste negen à tien wetsvoorstellen van Justitie gereed liggen voor plenaire behandeling. Zodra ze daar zijn afgehandeld, komen ze hier in behandeling. En er zitten een paar leuke bij, zo kan ik de heer Hirsch Ballin verzekeren.

Er zijn inderdaad wetsvoorstellen bij die met het oog op het Europees kampioenschap voetbal zijn ingediend. Het voorstel om artikel 141 te wijzigen, dat over het groeps geweld gaat, is ter behandeling aan de Tweede Kamer aangeboden. Ook een voorstel inzake bestuurlijke ophouding ligt inmiddels bij de Tweede Kamer. En ten slotte is een voorstel inzake rechterlijke bevelen, artikel 540 van het Wetboek van Strafvordering, klaar voor plenaire behandeling in de Tweede Kamer. Dit zijn wetsvoorstellen die uit rechtsstatelijk oogpunt de nodige aandacht behoeven.

Een tweede opmerking die ik vooraf wil maken, is dat mevrouw De Wolff haar kerstreces nuttig besteedt lijkt te hebben. Zij wil van mij alleen schone woorden over dit wetsvoorstel. Om een speldenprikje terug te geven, zij heeft inderdaad zeer belangrijke opmerkingen gemaakt, maar het zou natuurlijk niet onaardig zijn geweest als die door haar fractie bij de schriftelijke voorbereiding naar voren waren gebracht. Maar mevrouw De Wolff voelde deze opmerking al aankomen, denk ik.

Voorzitter! Wij bespreken nu inderdaad een wetsvoorstel dat al in

1994 bij de Tweede Kamer is ingediend en dat daar in 1996 zonder stemming is aangenomen. Het was dus een hamerstuk. Het strekt tot concentratie van de strafbaarstelling van frauduleuze gedragingen in het Wetboek van Strafrecht. Hierbij zijn met name de artikelen 227a en 227b en de artikelen 447a en 447b van het Wetboek van Strafrecht van belang. Het wetsvoorstel is in de eerste plaats van belang omdat concentratie de inzichtelijkheid van de strafrechtelijke normstelling bevordert en daarmee de innerlijke consistentie van de beoordeling van frauduleus gedrag. Op het ogenblik zijn er in allerlei bijzondere wetten regels die allemaal min of meer hetzelfde zijn, waardoor er gaten vallen en de zaak toch niet helemaal duidelijk is. Er is dan ook de keuze gemaakt om dit alles in één wet vast te leggen. Alle vormen van frauduleus gedrag jegens instanties die uitkeringen of andere verstrekkingen toekennen, worden met het wetsvoorstel bestreken.

Ik meen dat alle woordvoerders de zorg geuit hebben dat de maximale straffen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen, aan de hoge kant zouden zijn. Zeker naar aanleiding van de nogal specifieke vragen van de heer Hirsch Ballin wil ik nader op dit punt ingaan, maar ik wil toch ook even aangeven, op grond van welke gedachte de regering gekomen is tot een strafbedreiging van vier jaar. Er is terecht al gezegd dat hiermee aangesloten wordt op de fiscale wetgeving op dit gebied. Verder is vier jaar in het algemeen het uitgangspunt bij vermogensdelicten, al zijn er inderdaad uitzonderingen. En delicten die hier erg op lijken, worden in het algemeen ook met drie of vier jaar bedreigd. Vandaar onze keuze.

In de discussie over het strafmaximum is de aandacht vooral uitgegaan naar de gevangenisstraf, maar mevrouw Le Poole heeft ook expliciet gevraagd waarom er nu gekozen is voor een vijfde categorie van maximaal f 100.000 boete. Zij vroeg zich af of dit wel passend is. Nu is indertijd bij het bepalen van het strafmaximum van de geldboete aansluiting gezocht bij verwante delicten in de fiscale wetgeving, met name bij artikel 69 van de AWR. Ook daarbij is er sprake van een vijfde categorie, dus het een sluit aan op het ander.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Ik geloof toch dat dit antwoord niet helemaal klopt. Artikel 69 heeft namelijk twee verschillende strafonderdelen in het eerste en het tweede lid. In het eerste lid van die strafbepaling dreigt een maximumstraf van vier jaar en een geldboete van de derde of de vierde categorie. In het tweede lid dreigt een maximumstraf van zes jaar en een geldboete van de vijfde categorie. Dit betreft dan ook een veel hogere gevangenisstraf. In de schriftelijke voorbereiding is terzake evenwel betoogd dat dit hier niet bij past en wel bij artikel 225, waarbij het om schriftelijke valsheid gaat, wat als veel ernstiger wordt beschouwd. Daarom is dit antwoord van de minister mijns inziens nog niet volledig.

Minister **Korthals**: Mevrouw Le Poole heeft in die zin gelijk, als zij zegt dat artikel 69 uit twee leden bestaat. Inderdaad heeft het eerste lid een strafbedreiging van de vierde categorie en het tweede lid een van de vijfde categorie. In breder verband van de vermogensdelicten valt het op dat bijvoorbeeld diefstal een gevangenisstraf van vier jaar en een geldboete van de vierde categorie heeft en bijvoorbeeld verduistering en oplichting een geldboete van de vijfde categorie kennen. Daarbij zie je weer dat de strafbedreiging van verduistering drie jaar is. Het loopt dus niet altijd helemaal parallel.

Wanneer wij in de Tweede Kamer over de strafmaxima spreken, komen wij natuurlijk te spreken over de vraag hoe dat precies wordt vastgesteld. Het lijkt mij goed om nog te zeggen dat dit soort misdrijven niet alleen door uitkeringsgerechtigden gepleegd worden, dus natuurlijke personen, maar ook door BV's en misschien zelfs wel NV's in het kader van handelen in strijd met EG-richtlijnen. Zo kunnen zij door fraude misbruik maken van EG-subsidies. Als je het zo bekijkt, moet je bedenken dat dan ineens enkele maximale straffen niet toereikend zijn.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin informeerde naar de overwegingen om in artikel 323a Strafrecht een gevangenisstraf van drie jaar voor te stellen en in artikel 177a een gevangenisstraf van twee jaar. Ik stel voorop dat deze discussie nog aan de orde komt. Er is daarover nu een wetsvoorstel onderweg naar de

## Korthals

Tweede Kamer. Dit is een onderwerp voor de beantwoording aan de Tweede Kamer. Toch merk ik enigszins ten overvloede het volgende op. Niet alle delicten die verband houden met een vermogenstoename moeten naar mijn mening met vier jaar gevangenisstraf bedreigd worden. Ik breng daartoe in herinnering dat de straf, gesteld op verduistering, drie jaar is en blijft. De strafbaarstelling van artikel 323a sluit daar met name bij aan. Dat ligt ook voor de hand, daar deze strafbaarstelling in de titel van verduistering is geplaatst.

Over de strafmaxima, gesteld op corruptie, nog het volgende. De straf, gesteld op het doen van een gift of belofte, teneinde de ambtenaar te bewegen om in strijd met zijn ambtsplicht te handelen, wordt in het wetsvoorstel verhoogd naar vier jaar. Alleen de straf, gesteld op het doen van een gift of belofte, teneinde de ambtenaar te bewegen om iets te doen wat niet in strijd is met zijn ambtsplicht, wordt met twee jaar bedreigd. Ook dat komt mij, eerlijk gezegd, nogal redelijk en niet inconsistent voor. Ook artikel 362 Strafrecht heeft op deze situatie betrekking. Het gaat over een ambtenaar die een gift aanneemt die ten doel heeft om hem iets te laten doen wat niet strijdig is met zijn ambtsplicht. Bij de corruptie staat niet het vermogen centraal, maar de ambtelijke integriteit.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin heeft mij gevraagd in hoeverre de Eerste Kamer nog rekening zou moeten houden met wetsvoorstellen in verband met het EK 2000. Die vraag heb ik evenwel beantwoord.

Mevrouw De Wolff heeft vragen gesteld over de delictomschrijving. Ik wil daar in het kort op ingaan. In de artikelen 227a en 227b van het Wetboek van Strafrecht staat voorop dat opzettelijk moet zijn gehandeld. De opzet moet gericht zijn op het opzettelijk niet naar waarheid gegevens verstrekken; dit betreft artikel 227a van het Wetboek van Strafrecht. Of het moet zijn: het in strijd met de wet opzettelijk nalaten tijdig de benodigde gegevens te verstrekken. Daardoor en door de overige bestanddelen wordt de strafbaarheid naar mijn mening voldoende ingeperkt. Een aanvullend oogmerk is dan ook, naast de opzeteis, naar mijn opvatting niet meer nodig.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter! Mijn vraag was niet of de door de minister voorgestelde delictomschrijving begrijpelijk is of bruikbaar, maar of het een verruiming betekent, als we het oogmerkvereiste laten vervallen, namelijk of er dan méér feitencomplexen onder deze strafbaarstelling zullen kunnen worden geplaatst dan wanneer je het oogmerk als element van de delictomschrijving opneemt.

Minister **Korthals**: Ik heb u zojuist gezegd dat dit naar mijn gevoel niet het geval is en dat het derhalve klopt met zoals wij dit ook hadden. Overigens dacht ik dat er in grote lijnen een overeenstemming is met de bepalingen die hieromtrent gesteld zijn in bijzondere wetten.

Voorzitter! Verder vroeg mevrouw De Wolff: zijn de nieuwe omschrijvingen niet te ruim, zodat bijvoorbeeld het niet voldoen aan artikel 26 WW ook strafbaar is? Ook daar is er naar mijn gevoel geen verruiming. Ook onder de nieuwe omschrijving is er geen strafrechtelijk gevolg bij het niet voldoen aan artikel 26 WW, want dat wordt vervolgens administratief afgedaan.

Voorzitter! Mevrouw De Wolff vroeg voorts naar de verhouding bestuurlijke boeten ten opzichte van het strafrecht. Het is zo dat er wat dat betreft binnen het openbaar ministerie richtlijnen zijn, dat wanneer iets bestuurlijk is afgedaan, er vervolgens geen strafrechtelijk vervolg meer is. Overigens wijzigt dit niets ten opzichte van de bestaande problematiek. Wat dat betreft heeft het met het wetsvoorstel in die zin slechts ter zijde te maken.

Voorzitter! Mevrouw De Wolff heeft gezegd: er zijn nogal wat wetsvoorstellen die genoemd worden in dit wetsvoorstel, die eigenlijk al niet meer bestaan. Zij dacht dat er wellicht een lijst zou zijn bij het ministerie van Justitie, waardoor dit allemaal ondervangen zou kunnen worden. Wij hebben de reparatiewet aangenomen en dat houdt in, dat de verschillende artikelen ook op verschillende tijdstippen in werking kunnen treden. Met andere woorden: als we een bepaald artikel in werking laten treden, wordt precies nagegaan of dat nog in overeenstemming is met de huidige stand van zaken. Het is een van de nadelen dat je dit zo krijgt, doordat de afhandeling van

het wetsvoorstel zo lang op zich heeft laten wachten.

Voorzitter! Dan vroeg mevrouw De Wolff nog: wat als iemand zich ten onrechte ziek meldt? Zij legde hierbij tevens een relatie met de vreemdeling. Welnu, ten aanzien van de vreemdeling is het duidelijk: die moet natuurlijk ook zelf de goede informatie verstrekken. Als hij dat bewust niet doet, dan valt hij onder de artikelen. Natuurlijk kunnen er allerlei misverstanden bestaan, zeker bij een vreemdeling. Dat kan een reden zijn waarom hij niet strafrechtelijk wordt vervolgd, maar het zal duidelijk zijn dat ook een vreemdeling die in Nederland gebruikmaakt van een uitkering de juiste informatie zal moeten verstrekken.

Ik kom bij een paar vragen van mevrouw Le Poole.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Hoe zit het met die werknemer? U noemde hem net wel, maar u ging niet in op de casus.

Minister **Korthals**: De casus is dat een werknemer zich ten onrechte ziek meldt en bijvoorbeeld loon doorbetaald krijgt. Voor een ambtenaar geldt dat hij gebruikmaakt van een uitkering van de overheid. De werkgever kan zich niet daarop beroepen. Overigens kan een werkgever die ten onrechte loon uitbetaalt en daarvoor geen tegenprestatie kan krijgen dat onrecht betaalde loon terugvorderen op grond van het civiele recht.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter! Ik ben blij met dit antwoord, omdat het mijn zorg voor een deel wegneemt. De minister neemt die zorg echter niet helemaal weg, omdat hij nu spreekt over ambtenaren en uitkeringen. Die begrippen kom ik in de delictomschrijving absoluut niet tegen. Er wordt in het geheel niet gesproken over een ambtenaar, maar over verstrekkingen of tegemoetkomingen. Het wordt niet beperkt tot de bestuursrechtelijke sfeer. Mijs inziens kun je de bepaling ook heel goed zo lezen dat civielrechtelijke rechten, verstrekkingen of tegemoetkomingen onder deze bepaling worden beschermd. Als dat niet het geval is, hoor ik dat graag wat explicieter van de bewindspersoon.

Minister **Korthals**: Voorzitter! Ik moet nu voorzichtig zijn. Volgens mij

## Korthals

vallen de civielrechtelijke verstrekkingen hier niet onder, maar ik kijk nu even in de richting van de ambtenaren. Ik zal er in tweede termijn voor alle zekerheid op terugkomen.

Mevrouw Le Poole vraagt of de minister zich ermee kan verenigen dat de achtergrond van de bepaling van de strafmaxima in dit wetsvoorstel een andere is dan die van artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht. Inderdaad heeft de bepaling van de strafmaxima in dit wetsvoorstel een ander karakter dan die betreffende artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht. Daar was de ophoging van het strafmaximum, gelet op gebleken ontoereikendheid, het doel. Hier is ophoging van het strafmaximum niet het doel. Gepoogd is slechts een strafmaximum te bepalen dat, gelet op de verhouding tot andere delicten, innerlijk consistent is. De gedachte achter artikel 140 is dan ook een heel andere dan die achter het huidige wetsvoorstel.

Mevrouw Le Poole vraagt of er ook empirisch onderzoek kan plaatsvinden in verband met de discussie over de strafmaxima. Ik zal bekijken of er daartoe een mogelijkheid is. Ik wil dat nog niet onmiddellijk toezeggen, maar ik zal erover nadenken. Ongetwijfeld komt het bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer weer aan de orde.

□

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! De mededelingen van de minister maken duidelijk dat wij onze borst nat kunnen maken voor de wetsvoorstellen die nu bij de Tweede Kamer aanhangig zijn en dat ons gevraagd zal worden om drie wetsvoorstellen nog af te handelen voordat de voetbalkampioenschappen uitbreken. Als dat inderdaad de legislatieve vreugde belooft die de minister ons zo-even in het vooruitzicht heeft gesteld, zullen wij daarvoor meer dan een paar weken over moeten hebben. Dat vergt uiteraard ook van de regering aandacht voor voldoende voortgang in de voorafgaande fase van het wetgevingsproces. Desalniettemin uiteraard dank voor deze nuttige informatie.

De minister leek even te menen dat ook de CDA-fractie zich verzet tegen de strafmaxima die in dit wetsvoorstel zijn vervat. Dat is niet zo. Waar wij wel vragen over hebben

gesteld, is de consistentie van de opgenomen strafmaxima in verhouding tot andere strafmaxima. Voor ons is het duidelijk dat wettelijke strafmaxima voldoende ruimte moeten bieden voor een billijk strafrechtelijk beleid en een billijke straftoemeting in het concrete geval.

Delictsomschrijvingen dragen vaak noodgedwongen een abstract karakter. Soms kan met behulp van verzwarende omstandigheden en andere nadere voorschriften een onderscheid worden aangebracht, maar dat kan niet altijd. Vandaar dat er vaak onder delictsomschrijvingen gedragingen vallen die onderling sterk uiteenlopen qua laakbaarheid, qua verwijtbaarheid van de betrokken verdachte en qua maatschappelijke gevolgen. Onder eenzelfde delictsomschrijving kunnen vallen gedragingen die maar een rimpeling zijn in de rechtsorde, maar ook gedragingen die een zeer ontwrichtend effect hebben en die tot ernstig individueel of collectief slachtofferschap leiden. Er is voldoende ervaring met strafbepalingen die uitgaan van te beperkte strafmaxima om op dit punt wat meer realisme te ontwikkelen. Strafmaxima die adequaat werden geacht voor huisdealers, blijken dat niet te zijn ten opzichte van personen zoals de man met een beweerd vermogen van 77 mln., met wie ambtenaren van het openbaar ministerie nu in de slag zijn.

Bij een delictsomschrijving die een brede categorie gedragingen bestrijkt met onderling uiteenlopende maatschappelijke betekenis, moet er voldoende ruimte zitten in de strafmaxima. Als er een overmatig gebruik van de strafmaxima wordt gemaakt, is dat evenzeer reden om een minister van Justitie op zijn politieke verantwoordelijkheid aan te spreken als wanneer daar een te gering gebruik van wordt gemaakt.

In de vergelijking die de minister maakte met fiscale delicten, staan wij niet afwijzend tegenover de strafmaxima voorzien in dit wetsvoorstel. Maar dan kijken wij naar het andere wetsvoorstel. De minister legde nog eens uit waarom er argumenten zijn om met deze strafmaxima te werken in het wetsvoorstel tot verbetering van de corruptiebestrijding, maar wij vonden deze redenering niet overtuigend. Hij vergeleek het gebruik van EG-subsidies voor een

ander doel dan waarvoor ze zijn toegekend met een simpele verduistering. Die vergelijking gaat lang niet altijd op. Vandaar dat wij ervoor pleiten om in de strafmaxima in dat aanhangige wetsvoorstel onder ogen te zien dat daar ook zeer laakbare gedragingen onder vallen.

De minister zei dat een hoog strafmaximum is voorzien voor de ambtenaar die zich er in functie toe laat bewegen om dingen te doen die hij niet mocht doen. In een van de strafbepalingen met een strafmaximum van twee jaar gaat het echter ook om ambtenaren die, nadat zij iets hebben gedaan dat op zichzelf niet in strijd is met hun plicht, vragen om een bedrag in geld, een gift of bepaalde diensten. Wij moeten onder de ogen zien wat dat betekent uit een oogpunt van integriteit van de openbare dienst. Als wij dat vergelijken met de maatschappelijke betekenis van de delicten die aan de orde zijn in het wetsvoorstel dat wij vanmiddag behandelen, is er onzes inziens alle reden om zwaardere strafmaxima in het andere wetsvoorstel te overwegen.

Het behoort ook tot onze taak om te kijken naar de vergelijkbaarheid van wetsvoorstellen onderling. Elk wetsvoorstel heeft zijn eigen geschiedenis en zijn eigen concipiënt. Het is belangrijk dat tussen de strafmaxima in het Wetboek van Strafrecht geen ongewenste discrepanties bestaan. Wanneer bij de integriteit van het openbaar bestuur een lijn wordt gevolgd van lagere strafmaxima dan in het wetsvoorstel dat nu aan de orde is, dan is dat naar ons oordeel geen goede zaak.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter! De minister heeft ronduit gelijk als hij mij voor de voeten werpt dat ik tijdens dit debat pas met een redelijke stortvloed aan vragen naar buiten kom, zeker gezien het feit dat de "performance" van mijn partijgenoten aan de overzijde bij dit wetsvoorstel erg bescheiden is geweest. Ik kan hem alleen maar zeggen dat ik hem mans genoeg achtte en acht om tijdens deze plenaire behandeling antwoord te geven op de gestelde vragen. Naarmate er in mijn leven meer kerstrecensen zullen plaatsvinden, zal ik eerder de reguliere weg bewande-

## De Wolff

len van het stellen van schriftelijke vragen.

In tweede termijn wil ik mij beperken tot een drietal onderwerpen. Het belangrijkste onderwerp is de reikwijdte van de delictsomschrijving. Ik heb geconstateerd dat de minister enigszins in verwarring was toen ik hem aan de hand van een casus de vraag voorlegde, of de nu voorgestelde bepalingen ook betrekking kunnen hebben op het verstrekken van onware gegevens of het nalaten van het verstrekken van gegevens in een civiele relatie. Voor mij is het antwoord op die vraag erg belangrijk. Als het antwoord bevestigend is, dan betekent dat een belasting van het arbeidsrecht. Bovendien hebben wij de afgelopen jaren gezien dat in de sociale zekerheid een privatiseringsgolf gaande is geweest. Steeds meer uitkeringen worden niet meer door UVI's of gemeenten verstrekt, maar door particuliere verzekeraars. Voor mijn afweging over dit wetsvoorstel is het belangrijk om te weten of een particuliere verzekeraar op een gelijke wijze als een UVI naar de politie kan stappen om aangifte te doen van overtreding van een van de vier artikelen. Mijn voorbeeld van de vreemdeling die verblijf beoogt op onjuiste gronden, betrof niet alleen de vreemdeling die uit dien hoofde een uitkering probeert te krijgen. Het ging mij ook om de vraag of je de vergunning tot verblijf ook een verstrekking of tegemoetkoming kunt noemen in de zin van dit artikel. Ik hoop dat de minister dat concreet kan beantwoorden.

Ik heb een aantal opmerkingen gemaakt over de verhouding tussen bestuurlijke boeten en het strafrecht. Ik deed dat niet zozeer omdat ik bang was dat wij hier te maken zouden krijgen met een overtreding van het "nebis in idem"-beginsel, want volgens mij is dat goed afgedekt. Ik deed dat wel, omdat ik graag had gezien dat bij de voorbereiding van het wetsvoorstel en in de toelichting daarop meer appreciatie was gebleken van hetzij de bestuurlijke boete, hetzij de strafrechtelijke weg bij frauduleuze handelingen of gedragingen in de sfeer van de sociale zekerheid, uitkeringen en subsidies. In eerste termijn heb ik de minister een aantal overwegingen meegegeven waarom bij de niet-opzettelijke fraude eerder voor de weg van de bestuurlijke boete zou

moeten worden gekozen. Op dat onderdeel van mijn betoog heb ik nog geen antwoord mogen vernemen.

Mijn laatste vraag betreft de inwerkingtreding. Ik begrijp dat een aantal bepalingen in het wetsvoorstel niet in werking zullen treden, omdat iedere bepaling afzonderlijk van kracht kan worden. Dat had ik ook al uit de toelichting begrepen. Dit betekent dat in een aantal sinds 1996 aangenomen socialezekerheids-wetten nog wel de specifieke strafbepalingen overeind zullen blijven. Ik noem met name de Algemene nabestaandenwet, de WAZ, de WAJONG, de WIK en de Wet REA. Is dat juist?

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik ben blij dat de minister nog eens heeft bevestigd dat de maximale gevangenisstraf niet is verhoogd, omdat het bestaande strafmaximum niet toereikend is. Hij heeft daarbij aangekend dat bijvoorbeeld fraude met EG-subsidies een vorm van delict is waarbij aan wat meer serieuze straffen kan worden gedacht. Ik ben dat op zichzelf met de minister eens, maar ik hoor uit de praktijk steeds dat niet wordt toegekomen aan de in de huidige wet genoemde maxima. De strafvorderingrichtlijn kent één variant, die na inwerkingtreding van de wet niet zal veranderen. Ook daaruit leid ik af dat het openbaar ministerie geen aanleiding ziet, iets anders te opereren dan tot nu toe het geval is geweest.

Voorzitter! Ik ga nog even in op wat collega Hirsch Ballin heeft gezegd. Natuurlijk moet er voldoende ruimte zijn om met allerlei varianten van delicten rekening te houden. Maar het moet ook nog ergens op slaan. Het makkelijkste is om die ruimte te creëren door te zeggen: levenslang is het maximum. Dan kom je altijd uit! Maar als wetgever moet je toch ook nadenken over de vraag, wat bij welk delict hoort. Zeker als je voortdurend klaagt over het feit dat rechters er zo'n potje van maken, moet je daarin zelf helder zijn. Ik kom daarmee aan een meer algemeen punt, namelijk de consistentie van de strafmaxima. Ook vandaag heb ik het idee, dat behoorlijk onduidelijk is of die consistentie wel bestaat. Het zou erg

de moeite waard zijn om daarover als wetgever goed na te denken. Nader onderzoek zou daarbij heel goed kunnen worden gebruikt. Aan de vorige minister van justitie heb ik ooit gevraagd, of het geen goed idee zou zijn om daar een staatscommissie op te zetten. Dat hoeft niet direct, maar de minister zou kunnen overwegen om mensen vanuit een andere invalshoek de dingen op een rijtje te laten zetten. Ik vraag mij in dit verband af of het inbreuk maken op vertrouwen minder erg is dan een vermogensdelict.

Voorzitter! De minister heeft geantwoord op mijn vraag naar het geldboetemaximum. Daarbij werden allerlei bepalingen uit de hoge hoed getoverd waar neens wel een vijfde categorie op stond. Ik begrijp niet, waarom op oplichting een lagere maximale gevangenisstraf en een hoger geldboetemaximum staat dan op diefstal. Als wij straftoemeting een serieuze zaak vinden, moeten wij daar nog eens naar kijken. De minister heeft mijn vraag of het wetsvoorstel serieus bedoeld of een vergissing was, niet expliciet beantwoord. Ik kan mij nog steeds niet aan de indruk onttrekken, dat het eigenlijk een vergissing was. Het enige delict waarmee serieus is vergeleken, is artikel 310, waarvoor het maximum van de vierde categorie geldt. Verder noem ik de Algemene wet op de rijksbelastingen, maar dan kun je alleen serieus kijken naar het eerste lid daarvan, namelijk de geldboete uit de vierde categorie. Dan zullen er best allerlei andere bepalingen in het Wetboek van Strafrecht voorkomen waarvoor de vijfde categorie geldt, maar die waren niet het vergelijkingsmateriaal waarom het hier ging. Kan de minister de genoemde vraag alsnog beantwoorden?

Minister **Korthals**: Mijnheer de voorzitter! Ik dacht dat de heer Hirsch Ballin verheugd zou zijn te weten dat er 9 à 10 wetsvoorstellen van Justitie aankwamen. Er werd echter direct weer gezegd dat het ministerie van Justitie er dan wel voor moet zorgen dat er voldoende voortgang zal zijn. Ik kan u verzekeren, dat zodra de wetsvoorstellen in de Tweede Kamer zijn afgehandeld, er met veel voortvarendheid aan gewerkt zal worden – en sneller dan



## Korthals

is gebeurd met het onderhavige wetsvoorstel – om deze in de Eerste Kamer behandeld te krijgen.

Ik ben het volledig met de heer Hirsch Ballin eens dat er zo veel mogelijk consistentie moet zijn bij het bepalen van strafmaxima in de wet. Mevrouw Le Poole heeft ook duidelijk aangegeven dat daar nog het een en ander op valt aan te merken. Toen ik zei dat het bij verduistering gaat om drie jaar en vijfde categorie en bij diefstal om vier jaar en vierde categorie, zag ik daar ook niet direct de logica van. Ik ben dan ook voornemens bij de discussie over de strafmaxima, die binnenkort plaats zal vinden in de Tweede Kamer, daar extra aandacht te schenken.

De heer Hirsch Ballin heeft er vervolgens op gewezen dat een strafbepaling verschillende categorieën mensen kan omvatten, de gebruiker van verdovende middelen, maar bijvoorbeeld ook de handelaar. Over het algemeen is dit ondervangen doordat er meerdere strafbepalingen van toepassing zijn op de handelaar, bijvoorbeeld omdat hij lid is van een criminele organisatie. Dat hoeft echter niet altijd het geval te zijn. Dit pleit ervoor dat je niet te voorzichtig bent met het hanteren van een maximum aan strafbedreiging.

De heer Hirsch Ballin heeft ook aandacht gevraagd voor het feit dat een strafmaximum passend moet zijn voor alle delicten die door die strafbaarstelling worden bestreken. Dat speelt ook bij dit wetsvoorstel een rol. De strafbaarstelling heeft betrekking op mensen die een uitkering aanvragen, maar ook op rechtspersonen die subsidies aanvragen. Dat betekent inderdaad dat er sprake is van verschillende categorieën. Vandaar dat de regering heeft bepleit te komen tot een maximumbedreiging van vier jaar. Dat vinden de adviserende instanties overigens ook billijk.

Verder vroeg de heer Hirsch Ballin aandacht voor het strafmaximum van artikel 362 van het Wetboek van Strafrecht. Ik wijs hem erop dat dat maximum wordt verhoogd van drie maanden naar twee jaar. Dat is dus al een behoorlijke verhoging. Wij moeten overigens ook niet denken dat je met een dreiging met enorme gevangenisstraffen de criminaliteit helemaal uitbant. Wij zullen hier overigens nog uitvoerig over spreken bij het debat over de strafmaxima.

Ik heb mevrouw De Wolff wel het goede antwoord gegeven, maar ik heb de verkeerde argumenten gebruikt. Zij vroeg of het loon ook onder de regeling valt. Loon valt er niet onder. Verder vroeg zij hoe het dan zit met de verzekeraar. Ik heb gezegd dat civielrechtelijke verstrekking er niet onder zouden vallen, maar dat klopt niet. Ook wanneer een verzekeraar afgaat op bewust fout gegeven informatie valt dat onder de strekking van dit wetsartikel. Ik ben mij er overigens van bewust dat dit teleurstellend is, maar ik moet dit toch wel duidelijk naar voren brengen.

Voorzitter! Er werd gevraagd wanneer een bestuurlijke boete en wanneer een strafrechtelijke sanctie wordt opgelegd. Dat is een algemeen probleem waar ik nader op zal terugkomen bij de behandeling van de Algemene wet bestuursrecht, waarbij de bestuurlijke boete ook aan de orde zal komen. Het is echter een regel dat er, indien een bestuurlijke boete is opgelegd, vervolgens geen strafrechtelijke sanctie zal plaatsvinden. Ik begrijp dat duidelijk moet zijn wanneer een bestuurlijke boete en wanneer een strafrechtelijke sanctie wordt opgelegd. Als beide worden toegepast krijgen wij immers te maken met het principe "nebis in idem".

Voorzitter! Mevrouw Le Poole was nogal hardnekkig ten aanzien van de strafbedreiging van vier jaar. Op grond van adviezen die zijn gegeven, is zij ervan overtuigd dat dit een redelijke strafbedreiging is, maar zij blijft ongelukkig met de vijfde categorie. Ik denk dat zij liever gehad zou hebben dat er sprake was van een strafbedreiging met de vierde categorie. Op het ogenblik staat het in het wetsvoorstel zoals het er staat. Ik heb aangegeven dat ook rechtspersonen een boete moeten kunnen krijgen en die zou inderdaad hoger moeten zijn. Ik geef toe dat over de consistentie daarvan nog nader nagedacht moet worden. Ik zal dit doen in het kader van de strafmaxima die binnenkort onderdeel van de beraadslagingen zullen zijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Sluiting 14.50 uur

## Besluiten en ingekomen stukken

### Lijst van besluiten

De voorzitter heeft na overleg met het College van senioren besloten om de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 18 januari 2000:

Wijziging van de Wet op de Pensioen- en Uitkeringsraad in verband met de inwerkingtreding van de Aanwijzingen voor de regelgeving inzake zelfstandige bestuursorganen alsmede tot het aanbrengen van wijzigingen van wetstechnische en van ondergeschikte aard (26870);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van de Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin (II) voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26907);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Algemene Zaken (III) voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26908);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26909);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26911);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van de Nationale Schuld voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26915);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IX B) voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26916);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26917);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 1999 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (26918);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 1999 (wijziging