



De minister van Veiligheid en Justitie
Mr. I.W. Opstelten
Postbus 2030 I
2500 GH Den Haag

Datum

27 september 2011

Kenmerk

B 2.1.11/002794/1957/JT

Uw kenmerk

5703496/11/6

Onderwerp

Ontwerp-besluit houdende wijziging van het Besluit OM-afdoening en enkele andere besluiten in verband met de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 14 juli 2011 met kenmerk 5703496/11/6 heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) verzocht advies uit te brengen over het daarbij gevoegde ontwerp-besluit houdende wijziging van het Besluit OM-afdoening en enkele andere besluiten in verband met de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking. De NVvR heeft met belangstelling kennis genomen van het ontwerp-besluit en de daarbij behorende toelichting. Hieronder treft u aan het advies van de NVvR, dat is voorbereid door leden van de vereniging en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

Aard en strekking ontwerpbesluit

Volgens de concept-nota van toelichting (hierna: nota van toelichting) strekt dit ontwerp-besluit tot invoering van de strafbeschikking op grond van artikel 257ba van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv), zijnde de bestuurlijke strafbeschikking. De in het besluit aangewezen lichamen of personen met een publieke taak belast, beschikken hiermee over een strafrechtelijk handhavingsinstrument waarmee zij zelfstandig een geldboete kunnen opleggen. Dit heeft ten doel een efficiëntere en effectievere handhaving mogelijk te maken, doordat eenvoudige overtredingen op basis van een door een buitengewoon opsporingsambtenaar (hierna: BOA) opgemaakt verkort proces-verbaal, gestandaardiseerd en geautomatiseerd strafrechtelijk kunnen worden afgedaan.

Het ter advisering voorgelegde ontwerpbesluit behelst in hoofdzaak een uitbreiding van het Besluit OM-afdoening. Het Openbaar Ministerie (hierna: OM) houdt slechts toezicht op de juridisch-technische juistheid van de strafbeschikking. Hiermee wordt beoogd de rolverdeling in de handhaving tussen bestuur en OM te verduidelijken. Voorts blijkt uit de toelichting op het ontwerpbesluit dat de verwachting is dat de efficiëntie van de handhaving van het milieurecht en andere onderdelen van het ordeningsrecht wordt vergroot door het invoeren van de bestuurlijke strafbeschikking.

Commentaar op ontwerpbesluit en nota van toelichting

De NVvR is van mening dat door de verschuiving van de handhavingstaak naar bestuurlijke overheden, er een groot beroep wordt gedaan op deze besturen. Zij moeten in voorkomende gevallen immers vergunningverlener, toezichthouder en handhaver zijn. Dat vergt relevante kennis en deskundigheid, alsmede een noodzakelijke kritische distantie tot het eigen optreden ingeval van oplegging van strafbeschikkingen. Op deze wijze worden aan één en dezelfde functionaris verschillende taken en bevoegdheden toegekend. De NVvR is van mening dat deze combinatie van functies een grote wissel trekt op besturen, om zonder aanzien des persoons in strafrechtelijke aangelegenheden te opereren. Deze combinatie acht de NVvR daarom uit het oogpunt van zuiverheid en verantwoording onwenselijk. De NVvR vraagt zich daarbij af of het OM ook op dit punt in staat zal zijn, toezicht te houden op de wijze waarop het bestuur gebruik maakt van zijn strafbeschikkingsbevoegdheid (MvT, p. 40).

De NVvR voelt ook zorg ter zake van de mate van handhaving door de besturen. Gelet op de toelichting kunnen besturen zelf bepalen hoeveel BOA's worden ingezet op welk milieuterrein en hoeveel BOA's een geschikte aanvullende opleiding krijgen. Op deze wijze ontbreekt iedere vorm van toezicht c.q. zeggenschap van de kant van het OM. De NVvR vraagt zich af of de handhaving door bestuurlijke overheden in de toekomst op het gewenste niveau zal zijn en blijven.

In de nota van toelichting wordt gesteld (p. 39) dat de bestuurlijke strafbeschikking onderdeel uitmaakt van een herschikking van de rollen van het bestuur enerzijds en het OM anderzijds, waarbij het bestuur een grote mate van beleidsvrijheid toekomt ten aanzien van het uitvaardigen van de bestuurlijke strafbeschikking voor milieufeiten. Tevens kan het bestuur bepalen op welke wijze het gebruik maakt van de bevoegdheid strafbeschikkingen uit te vaardigen. Het OM houdt toezicht op de wijze waarop het bestuur gebruik maakt van zijn strafbeschikkingsbevoegdheid. De NVvR vraagt de minister in de nota van toelichting te verduidelijken op welke wijze het OM het toezicht op de strafbeschikkingsbevoegdheid van het bestuur dient vorm te geven, nu dit in de voorliggende nota van toelichting naar de mening van de NVvR niet helder is beschreven.

Op pagina 47 van de nota van toelichting staat dat met betrekking tot de baten wordt verwacht dat de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking leidt tot een impuls in de handhaving door het bestuur van eenvoudige overtredingen op milieuterrein, wat vanaf 2013 zal leiden tot een bedrag van € 2.225.000,- aan baten. De NVvR vraagt zich af waarop deze inschatting is gebaseerd. Is het de bedoeling dat er productieafspraken worden gemaakt? De NVvR ziet de grond voor de verwachting van de baten graag verhelderd in de nota van toelichting.

In artikel 4.1 sub a is de strafbeschikkingsbevoegdheid, die door artikel 257ba Sv in algemene zin in het leven wordt geroepen, beperkt tot de oplegging van een geldboete. De NVvR vraagt zich af of het niet de voorkeur verdient tevens enkele minder ingrijpende maatregelen, zoals de mogelijkheid tot afstand van in beslaggenomen voorwerpen, mogelijk te maken, alvorens tot oplegging van bestuurlijke strafbeschikking wordt overgegaan.

In artikel 4.2 staat de term 'aanwijzing'. De NVvR is van mening dat dit dient te worden vervangen door de term 'richtlijnen', nu dit de term is die ook in artikel 257ba Sv wordt gebruikt. Verder wordt in dit artikel gesproken over 'hoofdingenieur-directeuren'. De NVvR stelt voor deze term te vervangen door 'hoofdingenieurs-directeur' of 'hoofdingenieurs-directeuren'.



Ter zake van artikel 4.5, tweede lid, laatste volzin, vraagt de NVvR de Minister te verduidelijken of dit betekent dat de bevoegde ambtenaar steeds tijdens de uitoefening van zijn werk de hele lijst met de feiten waarvoor de strafbeschikking kan worden uitgevaardigd bij zich moet hebben. Dit komt de NVvR niet praktisch voor. Daarbij zou dit, gelet op het feit dat officieel gepubliceerde regelgeving onder andere via internet eenvoudig is te raadplegen, niet nodig zijn. Voorts is de NVvR van mening dat in dit artikellid de term 'de betrokkene' moet worden vervangen door 'de verdachte'.

In artikel II van het wijzigingsbesluit is onderdeel B weggefallen.

Namens het bestuur van de NVvR,
de Wetenschappelijke Commissie

1/0


R. van den Heuvel
voorzitter a.i.

