

**Preadvies van de Adviescommissie Strafrecht
Inzake**

**het wetsvoorstel tot
wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de herziening van de regeling inzake
de meerdaadse samenloop in strafzaken**

Inleiding

Het wetsvoorstel behelst een wijziging van de regeling van de meerdaadse samenloop in strafzaken. Daartoe wordt onder meer voorgesteld het "strafplafond" voor de gevallen dat iemand voor meer feiten gelijktijdig wordt berecht te verhogen. Onder de huidige regeling ligt het strafmaximum bij gelijktijdige berechting 1/3 boven het hoogste strafmaximum. Onder de voorgestelde regeling zou dat maximum de helft boven het hoogste strafmaximum zijn. De meest ingrijpende wijziging van de samenloopregeling is het voorstel dat in de situatie waarin iemand ná één of meer veroordelingen wordt berecht voor een strafbaar feit dat is begaan vóór die veroordelingen, de rechter slechts rekening hoeft te houden met de eerste veroordeling waarin voor het nieuw te berechten strafbare feit een straf had kunnen worden bepaald. Dit voorstel houdt een beperking van de samenloopregeling in.

De aanleiding voor het wetsvoorstel is de zaak die heeft geleid tot de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 14 oktober 2011 en vervolgens tot het arrest van de Hoge Raad van 19 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BX9407. Het betrof hier een uitzonderlijk geval. Ook uit het onderzoek dat in opdracht van de minister door tussenkomst van het WODC is uitgevoerd door de Universiteit Leiden¹ blijkt dat (slechts) "in een bepaalde categorie van uitzonderlijke gevallen" de bestaande regeling een belemmering kan vormen voor passende bestraffing. Het voorliggende wetsvoorstel strekt ertoe om voor deze uitzonderlijke, en dus noodzakelijkerwijs schaarse, gevallen een oplossing te bieden. Daarmee wordt voorgesteld de algemene regels te verruimen ten dienste van de zeldzame uitzondering. Dat betekent dat met bijzondere aandacht moet worden gekeken naar het effect van de voorgestelde regels op de overgrote meerderheid van de gevallen: de gevallen waarin de bestaande regeling nog steeds naar volle tevredenheid functioneert.

De voorgestelde wijziging van art. 63 Sr

De meest ingrijpende wijziging betreft het tweede lid van het voorgestelde artikel 63 Sr. Dit artikellid luidt:

"Als veroordeling wordt enkel in aanmerking genomen de eerste veroordeling waarin voor het misdrijf of de overtreding, indien in die strafzaak ten laste gelegd en bewezen verklaard, een straf had kunnen worden bepaald."

Met deze wijziging gaat de minister in tegen het advies van de onderzoekers van de Universiteit Leiden om artikel 63 Sr niet te wijzigen. De Memorie van Toelichting geeft onvoldoende inzicht in de redenen die tot deze afwijking van de conclusies van de onderzoekers hebben geleid.

Als belangrijk nadeel van de voorgestelde nieuwe regeling heeft te gelden, dat de nieuwe regeling onder omstandigheden tot dezelfde of vergelijkbare bezwaren zal leiden als tegen de oude regeling

¹ <http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/meerdaadse-samenloop.aspx?cp=44&cs=6796>; "Meerdaadse samenloop in het strafrecht"

worden aangevoerd. Men neme het voorbeeld van een verdachte die op drie verschillende momenten een strafbaar feit begaat, waarbij vervolgens het laatst gepleegde feit als eerste tot vervolging en veroordeling leidt. Bij een latere veroordeling en bestraffing van de eerste en het tweede door de verdachte gepleegde feit zal ook onder de voorgestelde regeling rekening gehouden moeten worden met de eerdere veroordeling. Dit geldt zowel in het geval de eerdere feiten gezamenlijk worden berecht, als in het geval deze feiten achtereenvolgens afzonderlijk van elkaar worden berecht. Indien de twee eerst gepleegde feiten gezamenlijk worden berecht, wordt de samenloopregeling op alle drie de feiten toegepast (immers: de beide tegelijk berechte feiten zijn onderworpen aan de samenloopregeling voor gelijktijdige berechting, en worden vervolgens in samenloop gezien met de eerdere veroordeling). Indien deze eerste twee feiten echter afzonderlijk van elkaar zouden worden berecht, dan worden zij elk voor zich slechts in samenloop met het derde feit gezien, maar niet meer in samenloop met elkaar.

In dit voorbeeld is er geen voldoende rechtvaardiging te vinden, waarom een ander strafsysteem en een ander strafmaximum zou moeten gelden voor de situatie waarin de eerste twee feiten *gezamenlijk* met elkaar worden berecht, dan in het geval beide feiten *afzonderlijk* van elkaar worden berecht. In dit voorbeeld is de verdachte wiens feiten tot drie afzonderlijke strafzaken hebben geleid beduidend slechter af dan de verdachte bij wie de drie gepleegde feiten tot slechts twee strafzaken hebben geleid.

Dit voorbeeld illustreert dat, hoe men de samenloopregeling ook vormgeeft, zich altijd situaties zullen voordoen, waarin de ene of de andere onevenwichtigheid zichtbaar wordt. De onmogelijkheid om een voor alle gevallen geldende en rechtvaardige regeling te bouwen, zou tot terughoudendheid moeten leiden waar het betreft een fundamentele wijziging van de samenloopregeling.

Samenloop van de voorgestelde "verruimingen"

In het wetsvoorstel worden twee "verruimingen" in de regeling van de bestraffing bij samenloop voorgesteld, die elk voor zich een strafmaximumverhogend effect sorteren. Opmerkelijk genoeg lijkt echter niet te zijn nagedacht over het effect dat deze verruimingen sorteren als zij in samenloop worden toegepast. De Memorie van Toelichting zwijgt in elk geval over het cumulatieve effect van de voorgestelde wetswijzigingen.

De eerste wijziging betreft de hiervoor besproken aanpassing in het tweede lid van art. 63 Sr. Het gevolg van deze wijziging zou zijn, dat minder feiten als "samenloop-feiten" in de bestraffing worden betrokken, waardoor het strafdempende effect van de samenloopregeling wordt verminderd. De tweede wijziging betreft de voorgestelde verhoging van de "strafruimte" door een voorgestelde wijziging van het tweede lid van art. 57 Sr. Onder het huidige recht geldt dat bij samenloop van strafbare feiten de maximaal voor alle feiten op te leggen gezamenlijk op te leggen straf niet hoger kan zijn dan het hoogste strafmaximum dat op de feiten is gesteld, vermeerderd met een derde. De voorgestelde regeling houdt in dat het strafmaximum wordt verhoogd tot het hoogste strafmaximum vermeerderd met de helft. Indien beide voorgestelde wijzigingen in "samenloop" worden toegepast, resulteren zij in een aanzienlijke verhoging van de maximaal aan een verdachte op te leggen straf.

De Adviescommissie Strafrecht (ACS) merkt op dat de praktijk onder de huidige regeling geen aanleiding geeft voor deze aanzienlijke strafverhoging. Ook in de Memorie van Toelichting treffen we

geen argumenten aan die de voorgestelde cumulerende strafverhogingen kunnen dragen. Het voorstel lijkt in deze op de vele waarin zonder voldoende grond of onderbouwing wordt gekozen voor het verhogen van wettelijke strafmaxima als panacee voor elke gepercipieerde tekortkoming in de strafrechtspleging.

Afronding

Ten aanzien van beide besproken wijzigingsvoorstellen is de ACS van oordeel dat de conclusie van de Leidse onderzoekers zou moeten worden gevolgd, en dat geen wijziging van de samenloopregeling zou moeten worden voorgesteld.

Conclusie en samenvatting

Het advies van de ACS houdt in:

- De aanleiding voor het wetsvoorstel is een incident uit de rechtspraak. In de overgrote meerderheid van de gevallen functioneert de bestaande regeling uitstekend;
- Het onderzoek dat in opdracht van de minister door tussenkomst van het WODC door de Universiteit Leiden is verricht kwam tot de onderbouwde conclusie dat "het huidige artikel 63 Sr in beginsel niet [hoeft] te worden gewijzigd" (rapport, p.243);
- De wenselijkheid om in afwijking van dit advies toch ingrijpende wijzigingen in de samenloopregeling aan te brengen wordt in de Memorie van Toelichting onvoldoende onderbouwd;
- De voorgestelde wijzigingen leiden onder omstandigheden tot niet te rechtvaardigen verschillen in de bestraffing van niet gelijktijdig gepleegde strafbare feiten;
- De ACS ontraadt de voorgestelde wijziging van het tweede lid van artikel 63 Sr;
- De ACS ontraadt de (onvoldoende gemotiveerde) strafverhoging van het voorgestelde tweede lid van artikel 57 Sr.

Amsterdam, 4 maart 2014

Adviescommissie Strafrecht
mr. R. van der Hoeven, voorzitter,
namens deze, mr. R. Croes-Hoogendoorn, secretaris