

Vergaderjaar 2012–2013

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 153

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2012

Bijgaand bieden wij u aan het onderzoeksrapport van prof. mr. P.J.P. Tak «Kostenveroordeling in strafzaken. Een rechtsvergelijkend onderzoek naar de veroordeling van de verdachte in de proceskosten in Duitsland en Engeland».*)

Prof. Tak heeft naar onze overtuiging het onderzoek met verve uitgevoerd. Het rapport is van hoge kwaliteit en biedt een helder inzicht in de wijze waarop de proceskostenveroordeling in strafzaken in Duitsland en Engeland & Wales is geregeld en levert een aantal heldere aanbevelingen op voor het geval tot invoering van deze maatregel in Nederland zou worden besloten.

In het navolgende schetsen wij kort de aanleiding tot dit onderzoek, doen wij verslag van de belangrijkste bevindingen en geven wij aan welke aanpak wij op basis van de uitkomsten een aanbevelingen voorstaan.

1. Aanleiding

Tegen de achtergrond van voorstellen om de griffierechten meer kostendekkend te maken, rees de vraag in hoeverre het mogelijk zou zijn ook de verdachte in strafzaken met griffierechten in de vorm van een proceskostenveroordeling te belasten en zo te laten bijdragen in de kosten van de strafprocedure onder het motto «de vervuiler betaalt».

Daarnaast wordt ook vanuit de invalshoek van de gesubsidieerde rechtsbijstand al enige tijd de vraag opgeworpen of het mogelijk is betrokkenen bij een strafzaak op eenzelfde wijze als bij andere rechtsterreinen te laten bijdragen in de kosten van rechtsbijstand (invoering van een eigen bijdrage in strafzaken waarin door de rechter ambtshalve een advocaat wordt toegevoegd). In dit kader is aan prof. Tak gevraagd een rechtsvergelijkend onderzoek te doen naar de regeling van de kostenveroordeling in strafzaken in twee rechtssystemen die een dergelijke regeling kennen. De Staatssecretaris heeft hiervan bij brief van 4 mei 2012 aan de Tweede Kamer melding gemaakt (Kamerstuk 31 753, nr. 51).

2. Duitsland

Duitsland hanteert als grondslag van de kostenveroordeling het *veranlassungsprinzip*: degene die de kosten van de procedure veroorzaakt heeft, moet deze ook voor zijn rekening nemen. Uitgangspunt van de regeling is dat de rechter verplicht is iedere verdachte die wordt veroordeeld ook te belasten met de betaling van de proceskosten. De veroordeelde moet de kosten betalen zodra het veroordelend vonnis in kracht van gewijsde is gegaan.

Tot de proceskosten behoren de griffierechten en de onkosten. De hoogte van de griffierechten hangt af van de door de rechter opgelegde straf. Tot de onkosten behoren de kosten gemaakt ter voorbereiding van de dagvaarding en de kosten die samenhangen met het onderzoek ter terechtzitting zoals de kosten van DNA onderzoek, de kosten voor het veiligstellen van bewijsmateriaal, de kosten van deskundigenrapportages, reis en verblijfkosten van getuigen etc. De vaststelling van de hoogte van de proceskosten geschiedt niet door de rechter maar in een aparte procedure door de Kostenbeambte, een medewerker van het openbaar ministerie, op basis van voor verschillende procedures vastgelegde normbedragen (die weer per deelstaat kunnen verschillen). Deze heeft daarbij een discretionaire bevoegdheid; hij kan afzien van een kostenvaststelling wanneer de verwachting bestaat dat de veroordeelde niet in staat is de kosten binnen afzienbare tijd te betalen.

3. Engeland en Wales

In Engeland en Wales kunnen alle vervolgende instanties de kosten van de vervolging claimen. Naast het openbaar ministerie zijn dat ook andere instanties met een vervolgingsbevoegdheid zoals de spoorwegen, de posterijen en de gezondheids- en veiligheidsautoriteiten. Het initiatief voor de kostenveroordeling door de rechter gaat uit van de vervolgende autoriteit die haar kosten wil claimen. Onder kosten worden alle uitgaven verstaan die door de vervolgende instantie in redelijkheid gemaakt zijn om de vervolging succesvol te doen zijn. Daaronder kunnen onder omstandigheden ook kosten van onderzoek door politie-instanties vallen, mits deze op verzoek van de vervolgende instantie met het oog op een succesvolle vervolging zijn gemaakt. Anders dan in Duitsland, stelt de rechter de hoogte van de kosten vast en heeft deze daarbij ruime discretionaire bevoegdheid. De rechter kan de kosten matigen wanneer hem dat juist en billijk voorkomt. Voor zover het de gebruikelijke kosten voor de vervolging zijn heeft het openbaar ministerie tarieven vastgesteld voor de kostenberekening. Voor een procedure bij de Magistrates' court (politierechter) geldt een tarief van £ 620 tot £ 930. Voor de niet gebruikelijke kosten geeft de vervolgende instantie een beredeneerde rekening van deze kosten. Bij de vaststelling van de uiteindelijke hoogte van de kostenveroordeling, die aanzienlijk lager kan zijn dan het totaal van de door de vervolgende instantie geclaimde kosten, houdt de rechter rekening met de impact van de veroordeling en de verplichting tot betaling van de kosten.

4. Belangrijkste bevindingen

Uit het rechtsvergelijkend onderzoek ontstaat het beeld dat een kostenveroordeling in strafzaken in beginsel een middel is om het geheel of een gedeelte van de kosten van de strafrechtspleging te verhalen op hen die deze kosten veroorzaken. Er zijn geen aanwijzingen aangetroffen dat de kostenveroordeling een nadelige invloed zou hebben op de resocialisatie van de veroordeelde. Evenmin zijn er indicaties dat de regeling strijdig zou zijn met grondwettelijke of mensenrechtelijke bepalingen.

Zowel in Duitsland als in Engeland en Wales lijken de verhaalde bedragen die daadwerkelijk worden geïnd relatief gering. Er zijn geen harde gegevens over de daadwerkelijk geïnde bedragen beschikbaar. Geraadpleegde deskundigen schatten dat ongeveer 10% van de kosten van de strafprocedure (in Engeland de kosten van de vervolgende instanties) wordt geïnd. De reden hiervan is dat er bij veroordeelden niets te halen valt, dan wel dat de incasso dermate complex of tijdrovend is dat uiteindelijk van inning wordt afgezien.

Ook indien de opbrengst zich inderdaad zou beperken tot 10% van de strafprocedure is nog altijd sprake van een behoorlijk bedrag dat kan worden teruggehaald. Uit de Engelse praktijk valt uit de Crown Prosecution Service Resource Accounts 2009–2010 (CPS) af te leiden dat in dat boekjaar meer dan 62 miljoen pond werd verkregen uit kostenveroordelingen van verdachten, wat overeenkomt met tien procent van de totale kosten van de CPS.

De stelling van critici die beweren dat de regeling meer kost dan oplevert is in beide onderzochte landen tot dusverre niet met bewijzen gestaafd en heeft er in geen van beide onderzochte landen toe geleid dat intrekking van de regeling wordt overwogen.

Kijkend naar de in beide landen toegepaste regelingen lijkt een regeling naar Engels model uit oogpunt van overzichtelijkheid, efficiency en uniformiteit te verkiezen boven de gedetailleerde Duitse regeling, waarbij de Duitse rechter alleen een kostenveroordeling uitspreekt zonder op de hoogte te zijn van de omvang van die kosten en zonder te weten of de veroordeelde in staat is die kosten te betalen. Daarbij zij aangetekend dat geen van beide regelingen één op één te transponeren is naar het Nederlandse systeem vanwege de talloze verschillen tussen de rechtssystemen.

5. Vervolgaanpak

De bevindingen van prof. Tak leiden tot de conclusie dat er voldoende aanleiding is de mogelijkheden van invoering van een proceskostenveroordeling in strafzaken in Nederland verder te onderzoeken. Het in kaart brengen van alle consequenties vergt overleg met onder meer de betrokken VenJ-organisatieonderdelen, rechtspraak, OM en gerechtsdeurwaarders, alsmede het nodige uitzoek- en doorrekenwerk. Op basis van verschillende mogelijke beleidsopties zal moeten worden verkend hoe een regeling van de proceskostenveroordeling in Nederland vorm zou kunnen krijgen en wat de financiële en organisatorische consequenties van invoering van deze maatregel zouden zijn voor de Nederlandse rechtspraak.

Gelet daarop hebben wij opdracht gegeven om een *impact assessment* te laten uitvoeren, waarmee de consequenties van verschillende beleids-opties in beeld kunnen worden gebracht. Op basis van de uitkomsten van dit impact assessment zal worden besloten of, en zo ja op welke wijze, tot invoering van de proceskostenveroordeling in strafzaken in Nederland zal worden overgegaan. Wij zullen uw Kamer hierover voor de zomer van 2013 informeren.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

*) Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer