

Beantwoording IAK-vragen

1. Wat is de aanleiding?

In 2015 heeft de Afdeling advisering van de Raad van State een spontaan advies uitgebracht over de verhouding tussen sanctiestelsels in het bestuursrecht en het strafrecht. Daarbij sprong volgens de Afdeling het meest in het oog dat tegenwoordig – anders dan oorspronkelijk de bedoeling van de bestuurlijke boete was – zware complexe overtredingen bedreigd worden met hoge bestuurlijke boetes en dat hoge boetes worden gesteld op relatief lichte feiten. Naar aanleiding van dit advies heeft het kabinet een nader rapport opgesteld (Kamerstukken II 2017/18, 34775-VI, nr. 102; Stcrt. 2018, 31269). Het kabinet concludeerde dat, om het maatschappelijk en juridisch draagvlak voor de bestuurlijke boete te behouden, bijsturing geboden is met name ten aanzien van onverklaarbare verschillen in de hoogte van boetes. In verband hiermee kondigde het kabinet een aantal wettelijke en niet wettelijke maatregelen aan die tot de bijsturing moeten leiden. Dit voorstel bevat de wetswijzigingen.

2. Wie zijn betrokken?

Bestuursorganen die beleid maken over het opleggen van bestuurlijke boetes en die deze boetes opleggen, degenen aan wie boetes worden opgelegd en hun juridisch adviseurs, de bestuursrechtspraak.

3. Wat is het probleem?

- de bestaande interdepartementale afspraak om bij de keuze voor de wettelijke maximumhoogte van een bestuurlijke boete aan te sluiten bij de boetecategorieën in het strafrecht wordt niet altijd nageleefd;
- in duale stelsels (dat wil zeggen dat een overtreding zowel via het strafrecht als via het bestuursrecht kan worden bestraft) is de wettelijke maximumhoogte van de bestuurlijke boete in de praktijk soms hoger dan de maximale financiële strafdreiging in het strafrecht voor overtreding van dezelfde norm;
- de verjaringstermijnen in het bestuursrecht en het strafrecht verschillen van elkaar.

4. Wat is het doel?

Om het maatschappelijk en juridisch draagvlak voor de bestuurlijke boete te behouden, is aanpassing nodig van enkele bepalingen van de titel van de Algemene wet bestuursrecht over bestuurlijke boetes (Titel 5.4). Dit gebeurt door in de Awb te verankeren dat bij de keuze voor de wettelijke maximumhoogte van een bestuurlijke boete, dient te worden aangesloten bij de boetecategorieën in het strafrecht verankeren in de Awb. Ook wordt in de Awb verankerd dat in een duaal stelsel de wettelijke maximumhoogte van de bestuurlijke boete in beginsel niet hoger kan zijn dan de maximale financiële strafdreiging in het strafrecht voor overtreding van dezelfde norm. Tot slot worden de verjaringstermijnen in de Awb in lijn gebracht met de termijnen in het strafrecht. In verband met het voorgaande worden bestaande boetestelsels waarvan de boetemaxima niet geënt zijn op de strafrechtelijke boetecategorieën of waarvan de maximumhoogte van de bestuurlijke boete hoger is dan de maximumhoogte van de strafrechtelijke geldboete eveneens aangepast.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Een wetswijziging kan uitsluitend door de wetgever worden bewerkstelligd. Overheidsinterventie is dus geboden.

6. Wat is het beste instrument?

Een wetswijziging is in dit geval het enig mogelijke instrument.

7. Wat zijn de gevolgen?

De in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen zullen beperkte gevolgen hebben. De voorstellen behelzen hoofdzakelijk het verankeren in de Algemene wet bestuursrecht van reeds bestaande interdepartementale afspraken en het aanpassen van bestaande boetestelsels die hieraan nog niet voldoen. Er zal in organisaties kennis moeten worden genomen van de wijzigingen. Met betrekking tot de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de betrokken wetten, zullen er verder geen wijzigingen optreden omdat er geen nieuwe inhoudelijke nalevingseisen of administratieve lasten aan ondernemers of burgers worden opgelegd. Wel zullen bestuursorganen in sommige gevallen hun boetebeleid moeten heroverwegen en mogelijk aanpassen, namelijk daar waar het maximumboetebedrag in de wet wijzigt. Hoewel de aanpassing van de formulering van de maximale boetehoogte in de meeste gevallen tot een beleidsneutrale wijziging van de wettekst leidt, is er bij sommige duale stelsels wel sprake van een inhoudelijke wijziging. Dit doet zich, zoals toegelicht in paragraaf 4 van de memorie van toelichting, in een aantal gevallen bijvoorbeeld voor met betrekking tot de sanctie op het niet meewerken aan het toezicht (art. 5:20 Awb).