

Vergaderjaar 2023–2024

36 463

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met verdere versterking van de strafrechtelijke aanpak van ondermijnende criminaliteit (versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit II)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 juni 2024

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid over het voorliggende wetsvoorstel dat verschillende voorstellen bevat om de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit structureel verder te versterken. Ik dank de leden van de verschillende fracties voor hun inbreng over het wetsvoorstel. Graag ben ik bereid de gestelde vragen mede namens de Minister voor Rechtsbescherming te beantwoorden. Voor wat betreft de voorgestelde wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) worden de vragen mede namens de Minister van Financiën beantwoord. Bij de beantwoording wordt zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen in het onderhavige wetsvoorstel die als gemeenschappelijke noemer de versterking van de strafrechtelijke aanpak van ondermijnende criminaliteit hebben. Deze leden onderschrijven het doel van het aanpakken van de ondermijnende criminaliteit. Zij hebben onder meer vragen gesteld over de bijdrage die de nu voorgestelde wettelijke middelen daaraan kunnen leveren.

In reactie op de vraag van deze leden of de regering per voorstel kan aangeven wat naar verwachting de concrete bijdrage aan het verminderen van de ondermijnende criminaliteit zal zijn wordt opgemerkt dat de regering aan de hand van een brede aanpak de aanwezigheid van georganiseerde criminaliteit in onze samenleving probeert terug te dringen. De aanpak wordt vormgegeven op basis van de vier lijnen *voorkomen, verstoren, bestraffen en beschermen*. Het is zowel gericht op preventie en repressie, als op samenwerking en samenhang. Alle onderdelen van de aanpak maken op verschillende wijzen in specifieke domeinen en bij verschillende criminaliteitsfenomenen het verschil.

Daarnaast dragen de onderdelen in gezamenlijkheid bij aan de brede aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Om deze reden dient dit wetsvoorstel daarom in samenhang te worden gezien met alle andere maatregelen die zijn en nog worden getroffen bij de aanpak. Een uitgebreide toelichting over deze brede aanpak en de voortgang daarop is terug te lezen in eerdere Kamerbrieven die uw Kamer de afgelopen twee jaar hierover heeft ontvangen (Kamerstukken II 2021/22, 29 911, nrs. 348 en 379, en Kamerstukken II 2022/23, 29 911, nrs. 417 en 433). Voor wat betreft het thema *bestrafen* staat voorop de doelstelling om de effectiviteit van de strafrechtelijke aanpak te vergroten en daarmee de inzet van strafrechtelijke instrumentaria te verbeteren. Dit wetsvoorstel draagt op verschillende wijzen bij aan die doelstelling.

Met de nieuwe strafbaarstelling van verborgen ruimten, krijgt de opsporings- en vervolgingspraktijk een extra mogelijkheid om een veelvoorkomende modus operandi van criminele netwerken op te sporen, te vervolgen en in de toekomst te voorkomen. Met het onderdeel tijdelijke aanhouding van de uitvoering van financiële transacties kan straks beter dan nu het geval is worden voorkomen dat crimineel geld, dat afkomstig is van of bestemd is voor ondermijnende criminaliteit, wordt verplaatst voordat hier strafvorderlijk beslag op kan worden gelegd. Hiermee krijgt de FIU-Nederland bovendien een meer gelijkwaardige positie ten opzichte van landen waar een soortgelijke bevoegdheid reeds bij een FIU van dat land is belegd. Dit bevordert de internationale samenwerking tussen FIU's en de wederkerigheid van de samenwerkingsrelatie met FIU's die al beschikken over deze bevoegdheid. De verruiming van de mogelijkheid tot hoofdelijke oplegging van de ontnemingsmaatregel strekt ertoe het straks mogelijk te maken dat veroordeelden, die onderdeel uitmaken van criminele netwerken en die in dat verband wederrechtelijk verkregen voordeel hebben verworven, individueel hoofdelijk aansprakelijk worden gesteld voor de betalingsverplichting. De uitbreiding van de gevallen waarin de bijkomende straf ontzetting uit rechten kan worden opgelegd, heeft tot gevolg dat in meer gevallen personen die in hun functie misdrijven plegen, bijvoorbeeld omdat zij bepaalde activiteiten verrichten voor criminele netwerken, door de rechter uit hun functie kunnen worden ontzet. De verhoging van de boetecategorie voor gekwalificeerde diefstal en voor illegale handelingen met softdrugs maakt het mogelijk om voor deze gedragingen boetes op te leggen die passend zijn gelet op de ernstige gevolgen van georganiseerde vermogenscriminaliteit en de grote financiële voordelen die te behalen zijn met drugshandel. De wijzigingen in de wrakingsregeling en de aanpassingen in de relatieve competentie van de rechtbank en van het functioneel parket dragen bij aan het voorkomen van onnodige vertraging bij de behandeling van strafzaken. Zoals nader toegelicht in de memorie van toelichting kunnen deze wijzigingen, voornamelijk in strafzaken waarbij sprake is van zware georganiseerde criminaliteit, de doorlooptijden verkorten en knelpunten in de uitvoering verhelpen.

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van het Wetboek van Strafrecht (Sr) en het Wetboek van Strafvordering (Sv) en enige andere wetten in verband met verdere versterking van de strafrechtelijke aanpak van ondermijnende criminaliteit. Deze leden onderschrijven de aanpak van de regering ten aanzien van de georganiseerde misdaad en ondersteunen ook de doelen van onderhavig wetsvoorstel. In aansluiting daarop hebben de leden van de fractie van de VVD gevraagd of de regering de mening van deze leden deelt dat confiscatie van criminele goederen en crimineel vermogen, en de aanpak van ondergronds bankieren een grote en betekenisvolle bijdrage kan leveren aan het voorkomen van en bestrijding van georganiseerde criminaliteit.

Confiscatie van criminele goederen en crimineel vermogen en de aanpak van ondergronds bankieren worden beschouwd als essentiële elementen in de aanpak van criminele geldstromen en daarmee de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Financieel gewin is een belangrijk onderliggend motief van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Daarom is het van groot belang om criminele geldstromen effectief aan te pakken. De regering ziet het criminele verdienmodel als een essentieel aanknopingspunt voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Het doel van de aanpak is om het criminele verdienmodel te doorbreken en criminele geldstromen terug te dringen. Naast de aantrekkingskracht van een luxe levensstijl vormt geld een machtsmiddel voor drugscriminelen. Met geld worden nieuwe drugs en wapens gekocht en handlangers of facilitators betaald. Door criminele geldstromen te verstoren en terug te dringen nemen de ondermijnende effecten van dat geld, namelijk macht en invloed in de samenleving, af.

Met de aanpak van criminele geldstromen wordt ingezet op vijf doelstellingen: I. voorkomen dat illegaal verdiend geld in het legale circuit komt (witwassen), II. verstoren van het financieel ondergronds stelsel (ondergronds bankieren), III. opsporen van criminelen en hun vermogen en dit hen afhandig maken (afpakken), IV. afgepakt vermogen maatschappelijk herinvesteren (MaHer) en V. een buitenlandstrategie voor het aanpakken van criminele geldstromen (internationaal offensief).

Ten aanzien van het wetsvoorstel confiscatie criminele goederen hebben de leden van de fractie van de VVD gevraagd wat er sinds de advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) op 10 mei 2023 is gebeurd en wanneer dit wetsvoorstel wordt ingediend bij de Tweede Kamer. Daarnaast hebben deze leden gevraagd waarom niet is gekozen om – vooruitlopend op een definitieve en uitputtende wettelijke regeling – alvast een tijdelijke wettelijke voorziening voor *non conviction based confiscation* (hierna: NCBC) bij de Tweede Kamer in te dienen, zoals de Afdeling adviseerde.

Eind vorig jaar hebben de Europese Raad en het Europees Parlement overeenstemming bereikt over een Europese richtlijn die de lidstaten verplicht te voorzien in de mogelijkheid van confiscatie zonder voorafgaande veroordeling (hierna: Confiscatierichtlijn) in situaties die deels overlappen met de situaties die werden bestreken door het conceptwetsvoorstel confiscatie criminele goederen. Dat wetsvoorstel voorzag echter in een civielrechtelijke procedure voor confiscatie zonder veroordeling (hierna ook: procedure NCBC) terwijl de richtlijn verplicht tot een strafrechtelijke procedure NCBC. Dit betekent dat implementatie van de richtlijn door middel van het wetsvoorstel niet mogelijk is. Bij brief van 15 maart jl. is uw Kamer hierover nader geïnformeerd (Kamerstukken II 2023/24, 29 911, nr. 435). Hierbij is aangegeven dat de implementatie van deze strafrechtelijke procedure NCBC op zodanige wijze zal worden vormgegeven dat deze tevens het toepassingsbereik omvat van de in het wetsvoorstel confiscatie criminele goederen voorgestelde civielrechtelijke procedure NCBC. Dit betekent dat een wetsvoorstel tot implementatie van de Confiscatierichtlijn zal worden voorbereid en dat het wetsvoorstel confiscatie criminele goederen niet wordt voortgezet en niet bij uw Kamer wordt ingediend. Gelet hierop is een tijdelijke wettelijke voorziening op basis van het civielrechtelijke wetsvoorstel confiscatie criminele goederen niet meer aan de orde. Overigens zou een tijdelijke wettelijke regeling op basis van het wetsvoorstel confiscatie criminele goederen, vooruitlopend op een strafrechtelijke procedure NCBC, minder voor de hand hebben gelegen vanuit oogpunt van uitvoerbaarheid en rechtszekerheid. De uitvoeringsinstanties zouden dan namelijk worden geconfronteerd met complexe uitvoeringsopgaven voor de tijdelijke civielrechtelijke regeling,

die voor een zeer beperkte periode zal kunnen gelden, terwijl deze organisaties voor de implementatie van de strafrechtelijke procedure NCBC opnieuw met hoge uitvoeringslasten te maken krijgen. Daarnaast kan dit bij de burger tot onduidelijkheid leiden welke procedure op hem van toepassing is. Daar komt bij dat ook een tijdelijke regeling eerst de gewone wetgevingsprocedure zal moeten doorlopen. Dit zal voor de praktijk weinig winst opleveren vanwege de implementatietermijn van de Confiscatierichtlijn. Daarom geef ik prioriteit aan een conceptwetsvoorstel ter implementatie van de Confiscatierichtlijn, dat zo snel mogelijk na publicatie en inwerkingtreding van de richtlijn in procedure zal worden gebracht.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van de VVD of er nog meer voorstellen zijn die aanvankelijk op enig moment in de voorbereiding van het wetsvoorstel werden overwogen, maar inmiddels geen onderdeel meer uitmaken van het wetsvoorstel wordt opgemerkt dat dit niet het geval is geweest.

De leden van de fractie van de VVD hebben verder gevraagd naar de uitvoering van de motie-Michon-Derkzen (Kamerstukken II 2023/24, 29 911, nr. 398) over het spoedig naar de Kamer sturen van het wetsvoorstel verhoging strafmaxima zware drugsdelicten. Deze leden hebben gevraagd wanneer dit wetsvoorstel bij de Tweede Kamer kan worden ingediend. Het wetsvoorstel verhoging strafmaxima zware drugsdelicten zal binnenkort voor advies aan de Afdeling worden voorgelegd. Het streven is dat nog voor de zomer te doen. Nadat het advies van de Afdeling is ontvangen kan het wetsvoorstel aan uw Kamer worden aangeboden.

De leden van de fractie van NSC hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn het eens met de aard en strekking van het wetsvoorstel, dat beoogt de ondermijning aan te pakken door het maken of gebruiken van geprepareerde auto's met verstoptuimtes (voor drugs, geld en wapens) strafbaar te stellen en voorts meer mogelijkheden geeft om crimineel geld maximaal af te pakken.

Met deze leden ben ik van mening dat het doorbreken van het criminele verdienmodel en het terugdringen van criminele geldstromen cruciaal is in de aanpak van de georganiseerde misdaad. Deze leden hebben enkele vragen en opmerkingen over dit wetsvoorstel.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en onderschrijven de noodzaak van het versterken van de aanpak van de georganiseerde criminaliteit maar hebben in toenemende mate moeite met de aanpak zoals de regering die voorstaat. In het verlengde hiervan hebben de leden van deze fractie met betrekking tot de citeertitel gevraagd of het verstandig is om met de terminologie «ondermijnend» te blijven werken, met verwijzing naar het onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) dienaangaande.

Uw Kamer heeft per brief van 22 mei 2023 de reactie ontvangen op het WODC onderzoek waarnaar door de leden van de fractie van D66 wordt verwezen (Kamerstukken II 2022/23, 29 911, nr. 417). Daarin heeft het kabinet toegelicht dat juist vanwege de ontwrichtende effecten van georganiseerde criminaliteit, gesproken wordt over «georganiseerde, ondermijnende criminaliteit». Dit begrip reikt verder dan georganiseerde criminaliteit, omdat het de kern van de problematiek raakt, te weten de bedreiging van de integriteit van onze samenleving. Daarnaast denkt men bij de term «georganiseerde criminaliteit» sneller aan een puur strafrech-

telijke aanpak. Hiermee ontstaat het risico dat de nadruk van de aanpak, zoals voorheen, voornamelijk bij politie en justitie komt te liggen terwijl juist een integrale aanpak de essentie van het kabinetsbeleid vormt.

Ook hebben de aan het woord zijnde leden gevraagd of zo concreet mogelijk kan worden aangegeven welke (meetbare en controleerbare) doelen de regering met onderhavig wetsvoorstel beoogt te bereiken, en welke gegevens verzameld zullen worden om te evalueren of deze doelen bereikt zijn.

Voor het volgen van de brede aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit wordt een duurzame monitoring en verantwoording ingericht. Daarbij wordt op basis van doelstellingen – voor wat betreft onderhavig wetsvoorstel betreffen dat de doelstellingen zoals omschreven in het antwoord op vragen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA – periodiek met de betrokken partners gesproken over de inzet van de middelen en de resultaten. Ook worden voor de verschillende onderdelen van de aanpak beschikbare kennis, geleerde lessen en successen onderling tussen de betrokken overheidsorganisaties gedeeld. Dit betreft informatie op fenomeenniveau en waar nodig persoons- en justitiële gegevens. Zo wordt vanuit een lerende aanpak gevolgd wat werkt, om te bepalen of de inzet effectief is en waar nodig bijgestuurd dient te worden. Dit zorgt voor een wendbare aanpak, waarbij ingespeeld kan worden op nieuwe werkwijzen van criminelen. In de voortgangsrapportage van de brede aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit, die uw Kamer jaarlijks ontvangt, wordt periodiek in beeld gebracht welke middelen en activiteiten bijdragen aan de versterking van de aanpak. Deze rapportage wordt de komende jaren verder verrijkt en aangescherpt, waarbij een gegeven is dat de effectmeting op dit onderwerp complex is. Opgemerkt dient namelijk te worden dat georganiseerde, ondermijnende criminaliteit een verborgen fenomeen blijft. Het voorkomen of beperken ervan is niet altijd eenvoudig aan te tonen of meetbaar te maken.

De leden van de fractie van BBB hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn verheugd dat in het wetsvoorstel de strafbaarstelling is opgenomen voor het voeren van een verborgen ruimte in een voertuig. Deze leden hebben gevraagd wat er met de verborgen ruimte gebeurt nadat een verdachte is opgepakt en wie er financieel opdraait voor het afvoeren van de auto en het onklaar maken van de verborgen ruimte. Deze leden hebben gevraagd of de regering mogelijkheden ziet om de kentekenhouder van de auto hiervoor financieel te laten opdraaien.

Een vervoermiddel met een verborgen ruimte vormt een onmisbare schakel in het criminele bedrijfsproces en draagt daarmee bij aan het faciliteren van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit en het verhullen van de opbrengsten daarvan. Vervoermiddelen met een verborgen ruimte worden gebruikt ter voorbereiding of het plegen van (zeer) ernstige strafbare feiten, zoals liquidaties. In een verborgen ruimte worden voornamelijk wapens, geld, drugs en contrabande vervoerd, ten behoeve van dergelijke strafbare feiten. Een verborgen ruimte dient er dan toe om criminele activiteiten af te schermen voor de opsporingsdiensten. De regering is daarom van mening dat vervoermiddelen met een verborgen ruimte niet alleen – zoals nu het geval is – uit het maatschappelijk verkeer moeten kunnen worden gehaald, maar ook dat de personen die een verborgen ruimte in een vervoermiddel aanbrengen en degenen die een dergelijk vervoermiddel voorhanden hebben daarvoor moeten kunnen worden bestraft. Om te voorkomen dat vervoermiddelen met een verborgen ruimte in de samenleving blijven circuleren en

opnieuw kunnen worden gebruikt voor het plegen van strafbare feiten, kan de rechter de onttrekking aan het verkeer uitspreken van een vervoermiddel met een verborgen ruimte, resulterend in vernietiging van het betreffende vervoermiddel. Dit gebeurt overigens ook nu al bij een veroordeling als voor het plegen van een strafbaar feit een vervoermiddel met een verborgen ruimte is gebruikt. De onttrekking aan het verkeer van het vervoermiddel heeft tot gevolg dat het betreffende vervoermiddel vervalt aan de Staat en wordt vernietigd. De kosten hiervoor komen ten laste van de Staat. De regering heeft begrip voor de gedachte om de kentekenhouder de kosten te laten dragen van het afvoeren van de auto, zoals de leden van de fractie van BBB voorstellen. Dit zou echter een afwijking vormen van het uitgangspunt dat alle kosten van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen ten laste van de Staat komen (artikel 6:1:12 Sv). Voor deze specifieke situatie laat deze uitzondering zich lastig verdedigen omdat hierdoor een ongerechtvaardigd onderscheid zou worden gemaakt in de toerekening van kosten aan daders die bij het plegen van een strafbaar feit gebruik hebben gemaakt van een illegaal voorwerp. De kosten van vernietiging van een vervoermiddel met een verborgen ruimte zouden dan ten laste komen van de daders, terwijl de kosten voor vernietiging van andere illegale voorwerpen die zijn gebruikt bij het plegen van een strafbaar feit ten laste komen van de Staat. Een dergelijk onderscheid wordt onwenselijk geacht.

De leden van de fractie van het CDA hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden benadrukken het belang van effectieve en adequate wetgeving om ondermijnende criminaliteit in de kiem te smoren en de steeds creatiever wordende criminelen zo min mogelijk ruimte te bieden om hun criminele praktijken voort te zetten. Deze leden maken van de gelegenheid gebruik om nog enkele vragen te stellen over dit wetsvoorstel.

De leden van de fractie van SP hebben het wetsvoorstel gelezen. Deze leden hebben hier nog een aantal vragen over.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben enkele nadere vragen gesteld.

2. Strafbaarstelling verborgen ruimten (artikel I, onderdeel G, en artikel II, onderdeel D)

De leden van de fractie van het CDA hebben gevraagd of voorbereidingshandelingen met betrekking tot het opzettelijk toerusten van een vervoermiddel met een ruimte die kennelijk is bestemd om de opsporing van strafbare feiten te beletten of te bemoeilijken ook strafbaar worden gesteld.

Vervoermiddelen met een verborgen ruimte worden gebruikt voor het voorbereiden of plegen van (zeer) ernstige misdrijven en voor het bemoeilijken of beletten van de opsporing van deze misdrijven. Om die reden wordt het opzettelijk toerusten van een vervoermiddel met een verborgen ruimte strafbaar gesteld. De afschrikwekkende werking die van strafbaarstelling uitgaat beoogt bij te dragen aan het voorkomen van de voorbereiding en het plegen van ernstige misdrijven die een ondermijnend effect hebben op de samenleving. Ook poging en medeplichtigheid aan dit delict zijn strafbaar. Dit betekent dat voorbereidingshandelingen strafbaar zijn voor zover het gaat om uitvoeringshandelingen of het verschaffen van gelegenheid, middelen of inlichtingen. Andere (voorbereidings)handelingen die in een nog eerdere fase van het daadwerkelijk toerusten van een vervoermiddel plaatsvinden, vallen niet onder de

strafbaarstelling, nog daargelaten dat lastig denkbaar is welke (strafwaardige) handelingen dat zouden moeten zijn.

2.1 Inleiding

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben geconstateerd dat op dit moment de strafbaarheid van het aanwezig hebben van een verborgen ruimte nog beperkt is. De aan het woord zijnde leden hebben gevraagd of zij mogen aannemen dat het aantal aangetroffen voertuigen aanzienlijk zal toenemen als de strafbaarheid verruimd.

Op dit moment zijn het inbouwen van een verborgen ruimte en het bezitten van een voertuig met een verborgen ruimte niet strafbaar. Van de strafbaarstelling gaat naar verwachting een afschrikwekkende werking uit. Zodra deze handelingen strafbaar zijn gesteld, zullen garagehouders zich naar verwachting vaker onthouden van het inbouwen van dergelijke ruimten en zullen bezitters van voertuigen eerder afzien van het aanbrengen daarvan of de aanschaf van een voertuig met een verborgen ruimte, omdat zij risico lopen om vervolgd en veroordeeld te worden voor dit misdrijf. De verwachting is dat het aantal aangetroffen voertuigen met een verborgen ruimte daardoor op langere termijn zal dalen.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben gevraagd op grond van welk criterium de politie straks voertuigen kan aanhouden als van buitenaf niet te zien is dat dat voertuig een verborgen ruimte zou kunnen hebben en hoe het vermoeden daartoe kan ontstaan.

Een verborgen ruimte kenmerkt zich doordat deze op zodanige wijze is aangebracht dat deze niet eenvoudig is waar te nemen. De opsporing van een dergelijke ruimte zal dan ook de nodige inspanningen vergen. Aangenomen mag worden dat een verborgen ruimte – zoals ook nu al de praktijk is – bij een reguliere verkeerscontrole aan het licht zal kunnen komen. Daarnaast kunnen vervoermiddelen worden onderworpen aan politiecontroles indien daarvoor op objectieve gronden aanleiding bestaat. Aanwijzingen dat sprake is van een verborgen ruimte kunnen onder andere gelegen zijn in de uiterlijke verschijningsvorm van het vervoermiddel, bijvoorbeeld betreffende de eigenaardige vorm of diepte van de ruimte. Hierbij kan worden gedacht aan een bestelbus met een op het eerste gezicht kleinere bagageruimte dan op basis van de buitenkant zou worden verwacht, wat kan duiden op een dubbele zijwand waarin zich een verborgen ruimte bevindt. Ook is denkbaar dat in het kader van een opsporingsonderzoek naar een strafbaar feit een garage in beeld komt waar voertuigen worden omgebouwd of dat in een opsporingsonderzoek aan het licht komt dat een voertuig een verborgen ruimte heeft.

De leden van de fractie van het CDA hebben gevraagd of de regering een verklaring heeft voor de enorme stijging van het aantal aangetroffen voertuigen met een verborgen ruimte van 150 in 2015 naar ongeveer 600 in 2020.

Deze stijging is deels te verklaren vanwege het feit dat meer dan voorheen aandacht wordt besteed aan het in kaart brengen en bestrijden van dit fenomeen. Hierdoor worden meer verborgen ruimten aangetroffen en worden meer voertuigen met een dergelijke ruimte geregistreerd dan voorheen. De inschatting is dat het feit dat het aanbrengen van een verborgen ruimte in een vervoermiddel en het voorhanden hebben van een dergelijk vervoermiddel tot op heden onbestraft blijft, ertoe heeft geleid dat criminele netwerken deze modus operandi de afgelopen jaren steeds meer hebben ontdekt als een relatief eenvoudige mogelijkheid om illegale goederen te vervoeren.

Deze leden hebben voorts gevraagd of buurlanden van Nederland ook soortgelijke regelgeving in voorbereiding hebben of al bekrachtigd hebben, nu wordt geconstateerd dat ook deze criminaliteit niet stopt aan de landsgrenzen.

Voor zover bekend heeft in ieder geval België een soortgelijke strafbaarstelling. De opsporingsdiensten van Nederland en België werken ook nauw samen bij de aanpak van dit fenomeen. Andere landen lijken ook interesse te hebben in het aanscherpen van de aanpak van verborgen ruimten in vervoermiddelen. De afgelopen jaren zijn verschillende internationale bijeenkomsten belegd, waarbij ook experts van Nederlandse (uitvoerings)organisaties betrokken zijn geweest. De samenwerking met andere landen en het uitwisselen van ervaringen zullen de komende jaren worden voortgezet, met als doel om de aanpak van Nederland en van de omliggende landen effectiever te maken en op elkaar te laten aansluiten.

De leden van de fractie van SP hebben gevraagd of de regering kan uitleggen hoe er bewezen kan worden of iemand zich bewust is van het feit dat het vervoermiddel van deze persoon een verborgen ruimte heeft. Deze leden hebben ook gevraagd wie er strafrechtelijk aansprakelijk is op het moment dat er bezwaarlijke middelen worden gevonden in de verborgen ruimte.

De strafrechtelijke aansprakelijkheid voor de aanwezigheid van een verborgen ruimte in een vervoermiddel strekt zich uit tot degene die dit vervoermiddel voorhanden heeft of houdt in de wetenschap dat deze ruimte aanwezig is in het vervoermiddel. Deze strafrechtelijke aansprakelijkheid geldt ongeacht of er bezwaarlijke middelen in de ruimte worden aangetroffen. Het zal afhangen van de concrete omstandigheden van het geval of is voldaan aan het wetenschapsvereiste. Aanwijzingen daarvoor kunnen onder andere blijken uit getuigenverklaringen die hierop wijzen of het aantreffen van een beschrijving van de werking van de verborgen ruimte bij degene die het vervoermiddel voorhanden heeft.

Voor de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van SP wie er strafrechtelijk aansprakelijk is, is van belang nader in te gaan op wat wordt verstaan onder «voorhanden hebben» van een vervoermiddel met een verborgen ruimte. «Voorhanden hebben» veronderstelt feitelijke zeggenschap over het vervoermiddel, krachtens welke titel dan ook. Dit omvat in ieder geval degene die in juridische zin eigenaar is van het vervoermiddel en op wiens naam het voertuig is geregistreerd bij de Dienst wegverkeer. Feitelijke zeggenschap heeft ook degene die een voorwerp feitelijk onder zich heeft, zoals de bestuurder van een vervoermiddel met een verborgen ruimte. In reactie op de vraag van de leden van de ChristenUnie of «voorhanden hebben» zich ook uitstrekt tot mede-inzittenden wordt opgemerkt dat mede-inzittenden die niet de eigenaar zijn van het vervoermiddel geen feitelijke zeggenschap hebben over het vervoermiddel. Zij vallen daarom buiten het bereik van de strafbaarstelling.

De leden van de fractie van SP hebben verder gevraagd of de regering kan reflecteren op de opmerking van de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) dat het moeilijk is om een onderscheid te maken tussen praktische verborgen ruimten en verborgen ruimten die gebruikt kunnen worden voor criminele doeleinden.

De door de leden van de fractie van de SP aangehaalde opmerking van de NOvA – en in vergelijkbare zin ook van de Raad voor de rechtspraak – heeft na de consultatie van het conceptwetsvoorstel geleid tot aanpassing

van de strafbaarstelling. Naar aanleiding van deze opmerkingen is de strafbaarstelling beperkt tot situaties waarin opzettelijk in een vervoermiddel een verborgen ruimte wordt aangebracht die kennelijk is bestemd om voorwerpen aan het zicht te onttrekken en daarmee de opsporing van strafbare feiten te beletten of te bemoeilijken of waarin opzettelijk een vervoermiddel met een dergelijke ruimte voorhanden wordt gehouden. Met «kennelijk bestemd» om de opsporing van strafbare feiten te beletten of te bemoeilijken wordt tot uitdrukking gebracht dat het gaat om de objectieve bestemming van de ruimte. Degene die een ruimte aanbrengt in een vervoermiddel voor een legitiem doel is dus niet strafbaar. Hierbij kan worden gedacht aan het in een camper of motorboot aanbrengen van een ruimte ten behoeve van het veilig kunnen opbergen van waardevolle voorwerpen, zoals paspoorten of kostbare elektronische apparatuur, maar ook aan een kleine zelfstandig ondernemer die kostbare sieraden vervoert van en naar zijn winkel. In dergelijke gevallen is een verborgen ruimte niet kennelijk bestemd om de opsporing van strafbare feiten te beletten of te bemoeilijken, omdat een dergelijke ruimte een vanzelfsprekend legitiem doel dient. Dit laat onverlet dat er zich situaties kunnen voordoen waarin een verborgen ruimte die voor een legitiem doel is aangebracht niet alleen voor dat legitieme doel zal worden gebruikt. Dit kan bijvoorbeeld blijken uit de eigenaardige vorm of diepte van de ruimte of de omstandigheid dat de omvang van de verborgen ruimte niet in verhouding staat tot het maximale aantal gebruikers van het vervoermiddel of de omvang van de te vervoeren voorwerpen. In dat geval zal op basis van de omstandigheden van het geval de «kennelijke bestemming» (om de opsporing van strafbare feiten te beletten of te bemoeilijken) alsnog kunnen worden aangenomen.

De leden van de fractie van SP hebben voorts gevraagd of een garagehouder na invoering van de nieuwe strafbaarstelling verplicht is om een melding te doen van een verborgen ruimte als deze wordt aangetroffen en of de regering verwacht dat hierover actief contact zal worden gezocht vanuit de politie en het Openbaar Ministerie (OM) met garagehouders.

Een garagehouder is nu niet verplicht om melding te doen van een verborgen ruimte. Zodra het bezitten van een vervoermiddel met een verborgen ruimte strafbaar is gesteld, kunnen garagehouders bij constatering hiervan aangifte doen, maar ook dan zullen zij daartoe niet verplicht zijn. Wel kan het aantreffen van een verborgen ruimte in een vervoermiddel eerder aanleiding geven te voldoen aan de algemene wettelijke plicht om melding te doen van ernstige misdrijven, op grond van artikel 160 van het Wetboek van Strafvordering, waarbij het vervoermiddel met een verborgen ruimte kan zijn betrokken. Hiervoor is vereist dat de garagehouder er kennis van heeft dat het vervoermiddel gebruikt gaat worden bij één van de in artikel 160 van het Wetboek van Strafvordering genoemde misdrijven. De politie onderzoekt op dit moment of op regionaal niveau een pilot kan worden opgestart waarbij in overleg met de lokale autobranche de meldingsbereidheid onder garagehouders kan worden vergroot.

2.2 Bestaande mogelijkheden

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van het CDA of er ten aanzien van de nieuwe strafbaarstelling sprake is van een meldingsplicht voor monteurs of garagehouders wordt, onder verwijzing naar de beantwoording van dezelfde vraag van de leden van de fractie van SP (paragraaf 2.1), opgemerkt dat dit niet het geval is.

2.3 De voorgestelde strafbaarstelling

De leden van de fractie van de ChristenUnie en van de fractie van NSC hebben met betrekking tot de nieuwe strafbaarstelling van het voorhanden hebben van een vervoermiddel met een verborgen ruimte gevraagd hoe zal kunnen worden aangetoond dat een ruimte kennelijk is bestemd om de opsporing van strafbare feiten te beletten of te bemoeilijken. De leden van de fractie van NSC hebben in dit verband ook gevraagd of de regering nader kan toelichten hoe strafbaarheid in de praktijk bewijstechnisch vorm gaat krijgen. Voorts hebben deze leden gevraagd hoe de regering aankijkt tegen het aspect van wetenschap hebben dat in het vervoermiddel een dergelijke ruimte is aangebracht.

De regering begrijpt deze vragen en verwijst voor de beantwoording hiervan naar paragraaf 2.1 waarin vragen van vergelijkbare aard, van de leden van de fracties van SP en GroenLinks-PvdA, zijn beantwoord.

3. Verruiming mogelijkheid tot hoofdelijke oplegging ontnemingsmaatregel (artikel I, onderdeel B)

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben gevraagd of de veroordeelde waar op basis van de kasopstelling geen onverklaarbaar voordeel kan worden aangenomen niet ten onrechte het risico loopt te moeten opdraaien voor het wederrechtelijk voordeel dat een andere veroordeelde heeft genoten. Voorts hebben de leden van deze fractie gevraagd of hiermee de ontneming niet toch het karakter krijgt van een straf in plaats van een reparatoire maatregel. Ten slotte hebben deze leden gevraagd hoe deze verruimde hoofdelijke aansprakelijkheid zich verhoudt tot de onschuldpresumptie.

De veroordeelde ten aanzien van wie op basis van de kasopstelling geen onverklaarbaar voordeel kan worden aangenomen loopt niet het risico te moeten opdraaien voor het wederrechtelijk voordeel dat een andere veroordeelde heeft genoten. Een verplichting tot betaling van wederrechtelijk verkregen voordeel is namelijk alleen mogelijk als ten minste aannemelijk is dat de verdachte wederrechtelijk verkregen voordeel heeft verkregen. Sinds 2011 is het mogelijk om een maatregel ter ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel hoofdelijk op te leggen aan veroordeelden die voordeel hebben verkregen door middel van of uit de baten van een strafbaar feit. Deze bevoegdheid is beperkt tot een op grond van het eerste en tweede lid van artikel 36e Sr opgelegde betalingsverplichting terzake van strafbare feiten die door twee of meer personen zijn gepleegd. De Hoge Raad heeft inmiddels geoordeeld dat toepassing van oplegging van de ontnemingsmaatregel op grond van het eerste en tweede lid van voornoemd artikel redelijk kan zijn in de situatie waarin het vermoeden is gerechtvaardigd dat twee of meer daders gezamenlijk de beschikking hebben of gedurende zekere tijd de beschikking hebben gehad over de gehele opbrengst van het strafbare feit en de betrokkene als een van die daders geen, dat vermoeden ontzenuwende, gegevens daaromtrent heeft verschaft. Oplegging van een hoofdelijke betalingsverplichting tast dan het reparatoire karakter van de ontnemingsmaatregel niet aan. In aansluiting op deze bij de bovenvermelde jurisprudentie van de Hoge Raad is de in dit wetsvoorstel voorgestelde verruiming van de hoofdelijke aansprakelijkheid naar betalingsverplichtingen die voortvloeien uit een op artikel 36e, derde lid, Sr gebaseerde ontnemingsvordering gericht op (en tegelijkertijd beperkt tot) veroordeelden die gezamenlijk als economische eenheid, bijvoorbeeld als echtelieden, van het wederrechtelijk verkregen voordeel hebben genoten. Als aannemelijk is dat het wederrechtelijk verkregen voordeel door een economische eenheid is genoten waarvan de veroordeelde deel heeft uitgemaakt,

wringt het niet om die economische eenheid – onder de hierna te noemen voorwaarden – ook in zijn geheel en voor het gehele voordeel aansprakelijk te stellen. Die voorwaarden houden in dat (i) de veroordeelde die hoofdelijk aansprakelijk wordt gesteld voor het door de economische eenheid genoten voordeel is veroordeeld voor een misdrijf dat naar de wettelijke omschrijving wordt bedreigd met een geldboete van de vijfde categorie, (ii) uit een kasopstelling of vermogensvergelijking op basis van concrete feiten en omstandigheden aannemelijk is geworden dat de economische eenheid op enigerlei wijze wederrechtelijk verkregen voordeel uit (veelal onbekend gebleven) strafbare feiten heeft genoten en (iii) de veroordeelde in de desbetreffende periode onderdeel vormde van deze economische eenheid.

De onschuldpresumptie brengt met zich dat eenieder voor onschuldig wordt gehouden totdat het tegendeel is bewezen. De onschuldpresumptie is relevant voor de vaststelling van de schuld aan een strafbaar feit. De verruimde hoofdelijke aansprakelijkheid van een persoon voor een opgelegde maatregel ter ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel raakt niet aan de onschuldpresumptie, omdat de ontnemingsmaatregel uitsluitend kan worden opgelegd na veroordeling voor een strafbaar feit. Dit betreft geen straf maar een reparatoire maatregel, die dient om de rechtmatige situatie in financiële zin te herstellen.

De aan het woord zijnde leden hebben voorts gevraagd in hoeverre met de voorgestelde verruiming van de hoofdelijke aansprakelijkheid in de praktijk een probleem wordt opgelost. Zij hebben in dat kader gevraagd in hoeveel ontnemingszaken gedurende de afgelopen twee jaar het niet mogelijk is gebleken om op grond van artikel 36e, derde lid, Sr wederrechtelijk voordeel te ontnemen omdat er geen sprake was van hoofdelijke aansprakelijkheid. Voorts hebben deze leden gevraagd hoeveel het in Nederland totaal jaarlijks te ontnemen bedrag naar verwachting zal stijgen als gevolg van de voorgestelde verruiming van de hoofdelijke aansprakelijkheid en of die verruiming een middel is om eindelijk tot een verhoging van de plukze gelden te komen. Indien dit laatste niet het geval is hebben deze leden tot slot gevraagd welke middelen daarvoor wel nodig zijn.

De voorgestelde wijziging betreft zaken met meerdere veroordeelden en niet of zeer moeilijk kan worden aangetoond welk deel van het vastgestelde wederrechtelijk verkregen voordeel bij ieder van hen is terechtgekomen. Indien er geen informatie beschikbaar is over de verdeling van het wederrechtelijk verkregen voordeel, dan deelt de rechter doorgaans het wederrechtelijk verkregen voordeel door het aantal medeplegers. Bij de tenuitvoerlegging kan dan blijken dat uitsluitend de vordering ten aanzien van de veroordeelde bij wie het vermogen is geconcentreerd succesvol geïnd kan worden, en dat het vermogen van de anderen ontoereikend is voor de voldoening van de aan hen opgelegde betalingsverplichting. Bij de inning van de opgelegde betalingsverplichting vist de Staat dan grotendeels achter het net. De voorgestelde wijziging beoogt dit probleem weg te nemen.

Er zijn geen cijfers beschikbaar over het aantal ontnemingszaken waarbij het niet mogelijk was om wederrechtelijk verkregen voordeel te ontnemen omdat er geen sprake was van hoofdelijke aansprakelijkheid. Het is eveneens niet vast te stellen hoeveel de verruiming van de hoofdelijke oplegging van de betalingsverplichting zal bijgedragen aan het totaal jaarlijks te ontnemen bedrag. Van een significante stijging van het jaarlijks te ontnemen bedrag is hoogstwaarschijnlijk geen sprake, omdat de hoogte van de opgelegde betalingsverplichting niet toeneemt. Wel wordt het CJIB beter in staat gesteld om het crimineel verkregen vermogen daadwerkelijk te incasseren.

Het ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel is een belangrijk onderdeel in de aanpak van criminele geldstromen. Iedere euro verkregen met strafbare feiten die kan worden ontnomen, is een euro die niet langer in het criminele circuit rondgaat. De gezamenlijke inzet op de brede aanpak van criminele geldstromen omvat het verstoren en voorkomen van criminele geldstromen en het afpakken van crimineel vermogen, en blijft noodzakelijk om tegenwicht te bieden aan de georganiseerde criminaliteit.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben verder gevraagd of de regering de mening deelt dat het wellicht effectiever zou zijn als er meer op ontneming gespecialiseerde kennis en capaciteit bij de recherche zou komen en zo ja hoe de regering hier gevolg aan gaat geven. Zo nee, waarom niet.

De voorgestelde wijziging betreft zaken met meerdere veroordeelden waarbij niet of zeer moeilijk kan worden aangetoond welk deel van het vastgestelde wederrechtelijk verkregen voordeel bij ieder van hen is terechtgekomen. In deze zaken kan de rechter het wederrechtelijk verkregen voordeel voortaan als gemeenschappelijk voordeel voor het geheel aan de betrokkene toerekenen, waardoor de kans op het succesvol innen van de opgelegde betalingsverplichting toeneemt. Meer op ontneming gespecialiseerde kennis en capaciteit bij de recherche draagt niet per se bij aan het specifieke doel van deze voorgestelde wijziging. Dit laat onverlet dat voldoende specialistische researchcapaciteit randvoorwaardelijk is voor een financieel georiënteerde straf- en ontnemingszaak en het ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben tot slot gevraagd of de regering meer verwacht van de eventueel nog in te voeren procedure NCBC.

Zoals uw Kamer op 15 maart jl. per brief is medegedeeld zal het huidige wetsvoorstel confiscatie criminele goederen niet bij de Tweede Kamer worden ingediend (Kamerstukken II 2023/24, 29 911, nr. 435). In de Kamerbrief zijn de redenen voor dit besluit nader toegelicht. In paragraaf 1 ben ik daar in reactie op vragen van de leden van de fractie van de VVD reeds op ingegaan en is aangegeven dat een conceptwetsvoorstel ter implementatie van de Confiscatierichtlijn wordt voorbereid, dat voorziet in een strafrechtelijke procedure NCBC die in de plaats komt van de in het wetsvoorstel confiscatie criminele goederen voorgestelde civielrechtelijke regeling.

Aangezien de procedure NCBC een compleet nieuwe procedure betreft, zal hiermee klein worden begonnen. De verwachting is dat dit instrument de eerste jaren in een beperkt aantal gevallen wordt toegepast, zodat hiermee ervaring kan worden opgedaan door een tweetal kleine teams met specialisten. In de eerste jaren zullen de beslagresultaten als gevolg van deze nieuwe procedure mogelijk nog laag zijn. Een procedure NCBC vormt niettemin een belangrijke aanvulling op het bestaande strafrechtelijk instrumentarium in de strijd tegen de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. In het licht van de bedragen die zijn gemoeid met de opbrengsten van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is de verwachting gerechtvaardigd dat een procedure NCBC een belangrijke bijdrage kan leveren aan het afpakresultaat.

De leden van de fractie van NSC hebben opgemerkt dat de door de Afdeling benoemde bezwaren ten aanzien van de verruiming van de mogelijkheid een ontnemingsmaatregel hoofdelijk op te leggen worden opgelost door deze verruiming alleen mogelijk te maken als aannemelijk

is geworden dat de veroordeelden een economische eenheid vormden, welke eenheid het wederrechtelijk verkregen voordeel heeft genoten. Deze leden hebben gevraagd of deze aanpassing de door de Raad van State genoemde zorgpunten voldoende wegneemt. De leden van deze fractie hebben tevens gevraagd of de regering voldoende gewaarborgd acht dat mensen die zelf geen strafbaar feit hebben gepleegd, niet worden geconfronteerd met een ontnemingsmaatregel terwijl zij zelf het wederrechtelijk verkregen voordeel niet hebben genoten. In dat kader hebben deze leden gevraagd hoe bijvoorbeeld wordt voorkomen dat een medeverdachte hoofdelijk aansprakelijk is voor onverklaarbare uitgaven van een ander, terwijl die uitgaven niet bekostigd hoeven te zijn uit het strafbare feit waarvoor zij tezamen zijn veroordeeld en ook niet uit strafbare feiten waar zij samen van hebben geprofiteerd.

De regering begrijpt de vraag van de leden van de NSC-fractie of de beperking van de voorgestelde verruiming van de hoofdelijke oplegging van de ontnemingsmaatregel de genoemde zorgpunten voldoende wegneemt. De regering acht dit wel het geval, daarvoor bevat de voorgestelde regeling de nodige waarborgen. Deze worden hieronder nader toegelicht. In de eerste plaats is vereist dat de betrokkene wordt veroordeeld voor een misdrijf. De tweede voorwaarde is dat aannemelijk is dat of dat misdrijf of andere strafbare feiten op enigerlei wijze ertoe hebben geleid dat de veroordeelde wederrechtelijk voordeel heeft verkregen. Dit is aan de rechter ter beoordeling. Alsdan kan aan de veroordeelde de maatregel tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel worden opgelegd. Dit is een maatregel met een zogenaamd reparatoir karakter, dat wil zeggen dat vermogen wordt ontnomen dat de betrokkene daadwerkelijk heeft genoten. Er zijn echter zaken met meerdere veroordeelden waarin niet of zeer moeilijk kan worden aangetoond welk deel van het vastgestelde wederrechtelijk verkregen voordeel bij ieder van hen is terecht gekomen. Vanwege het reparatoire karakter van de maatregel moet ook worden voorkomen dat hoofdelijke oplegging van de ontnemingsmaatregel erin resulteert dat van de betrokkene meer voordeel wordt ontnomen dan hij of zij daadwerkelijk heeft gekregen. Hierboven is, in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA, toegelicht dat de Hoge Raad inmiddels heeft geoordeeld dat toepassing van oplegging van de ontnemingsmaatregel op grond van het eerste en tweede lid van voornoemd artikel redelijk kan zijn in de situatie waarin het vermoeden is gerechtvaardigd dat twee of meer veroordeelden gezamenlijk de beschikking hebben of gedurende zekere tijd de beschikking hebben gehad over de gehele opbrengst van het strafbare feit en de betrokkene als een van hen geen, dat vermoeden ontzenuwende, gegevens daaromtrent heeft verschaft. In aansluiting op de jurisprudentie van de Hoge Raad is de in dit wetsvoorstel voorgestelde verruiming van de hoofdelijke aansprakelijkheid naar betalingsverplichtingen die voortvloeien uit een op artikel 36e, derde lid, Sr gebaseerde ontnemingsvordering gericht op (en tegelijkertijd beperkt tot) veroordeelden die gezamenlijk als economische eenheid (bijvoorbeeld als echtelieden) van het wederrechtelijk verkregen voordeel hebben genoten. Als aannemelijk is dat het wederrechtelijk verkregen voordeel door een economische eenheid is genoten waarvan de veroordeelde deel heeft uitgemaakt, wringt het niet om die economische eenheid – onder de hierna te noemen voorwaarden – ook in zijn geheel en voor het gehele voordeel aansprakelijk te stellen. Die voorwaarden houden in dat (i) de veroordeelde die hoofdelijk aansprakelijk wordt gesteld voor het door de economische eenheid genoten voordeel is veroordeeld voor een misdrijf dat naar de wettelijke omschrijving wordt bedreigd met een geldboete van de vijfde categorie, (ii) uit een kasopstelling of vermogensvergelijking op basis van concrete feiten en omstandigheden aannemelijk is geworden dat de economische

eenheid op enigerlei wijze wederrechtelijk verkregen voordeel uit (veelal onbekend gebleven) strafbare feiten heeft genoten en (iii) de veroordeelde in de desbetreffende periode onderdeel vormde van deze economische eenheid.

Specifiek ten aanzien van de door de leden van de fractie van NSC gegeven voorbeelden kan het volgende worden opgemerkt. Als mensen zelf geen strafbaar feit hebben gepleegd, wordt aan de wettelijke eisen niet voldaan en kan ook geen ontnemingsmaatregel worden opgelegd. Als mensen wel een strafbaar feit hebben (mede)gepleegd dan kan een ontnemingsmaatregel uitsluitend worden opgelegd als op basis van concrete feiten en omstandigheden aannemelijk is geworden dat zij zelf wederrechtelijk verkregen voordeel hebben genoten. Deze wettelijke mogelijkheid is er al sinds de invoering van de ontnemingswetgeving. Dit wetsvoorstel verruimt die mogelijkheid door de betalingsverplichting in het specifieke geval van de economische eenheid hoofdelijk te kunnen opleggen aan alle leden van die economische eenheid. Met het extra vereiste van de economische eenheid kan worden voorkomen dat een betrokkene hoofdelijk aansprakelijk wordt gesteld voor onverklaarbare uitgaven van een ander, terwijl die uitgaven niet bekostigd hoeven te zijn uit het strafbare feit waarvoor zij tezamen zijn veroordeeld en ook niet uit strafbare feiten waarvan zij samen geprofiteerd hebben. Immers, uit de voordeeltberekening moet blijken dat een betrokkene als onderdeel van die economische eenheid wederrechtelijk voordeel heeft verkregen. Als de betrokkene aannemelijk kan maken dat hij of zij niets wist van de inkomsten uit strafbare feiten die door de partner in de economische eenheid werden ingebracht en dit ook redelijkerwijs niet kon vermoeden, dan is dit in de eerste plaats relevant voor de vraag of de betrokkene kan worden veroordeeld voor het (mede)plegen van een strafbaar feit (witwassen). Als deze drempel is gepasseerd en de betrokkene dus is veroordeeld, en aannemelijk is dat sprake is van een economische eenheid die het berekende wederrechtelijk verkregen voordeel heeft genoten en de veroordeelde onderdeel vormde van die economische eenheid, dan kan het verweer dat een deel van de illegale inkomsten door de «criminele partner» zijn verzwegen en uitsluitend voor zichzelf zijn benut door de rechter worden betrokken in de verdeling van de betalingsverplichting bij de oplegging van de ontnemingsmaatregel; de rechter kan dan beslissen dat de medeverdachte voor dat deel geen betalingsverplichting wordt opgelegd. Dit is uiteindelijk aan de rechter ter beoordeling en beslissing.

De leden van de fractie van BBB hebben gewezen op veel gehoorde kritiek dat het onduidelijk kan zijn hoeveel voordeel een individueel persoon verkregen heeft ten opzichte van anderen. Ook kan voordeel voortkomen uit een ander strafbaar feit. De leden van deze fractie hebben gevraagd of de regering hiermee rekening heeft gehouden en hierin aanleiding ziet voor een toename van rechtelijke dwalingen.

Het kan inderdaad onduidelijk zijn hoeveel wederrechtelijk voordeel een individueel persoon heeft verkregen ten opzichte van anderen. Dit speelt in het bijzonder in gevallen waarin de veroordeelden hierover geen informatie wensen te verschaffen. Als vervolgens de criminele opbrengsten (doelbewust) bij een van de veroordeelden worden ondergebracht, zal de Staat in de executiefase goeddeels achter het net vissen indien de aan de veroordeelden opgelegde betalingsverplichting naar rato is verdeeld over het aantal veroordeelden. Om die reden acht de regering het gerechtvaardigd om de betalingsverplichting onder bepaalde voorwaarden hoofdelijk op te kunnen leggen. Onder huidig recht is dat alleen mogelijk in de gevallen waarin er een verband is met het strafbare feit waarvoor de betrokkenen zijn veroordeeld of andere strafbare feiten

waarmtrent voldoende aanwijzingen bestaan dat zij door de veroordeelden zijn begaan. Dit is geregeld in artikel 36e, eerste en tweede lid, Sr. Het huidige recht biedt echter ook de mogelijkheid wederrechtelijk verkregen voordeel te ontnemen zonder dat er een causaal verband met concrete of min of meer identificeerbare strafbare feiten behoeft te worden aangetoond. Dit is geregeld in artikel 36e, derde lid, Sr. Het gaat dan om een wettelijk bewijsvermoeden. Bijvoorbeeld wanneer uit een kasopstelling blijkt dat de veroordeelde in een bepaalde periode uitgaven heeft gedaan die niet met zijn legale inkomsten kunnen worden verklaard, is het – indien de veroordeelde geen toereikende verklaring aanreikt – aannemelijk dat het bewezenverklaarde misdrijf of andere strafbare feiten op enigerlei wijze hebben geleid tot het verkrijgen van wederrechtelijk voordeel. Zoals hierboven aangegeven, kan hoofdelijke oplegging van de betalingsverplichting ook in die situatie gerechtvaardigd zijn. Om te voorkomen dat in die situatie van een van de betrokkenen meer voordeel wordt ontnomen dan hij of zij daadwerkelijk heeft gekregen wordt voorgesteld de hoofdelijke oplegging in die situatie, dus bij een ontnemingsmaatregel die is gebaseerd op artikel 36e, derde lid, Sr, uitsluitend mogelijk te maken als aannemelijk is dat het wederrechtelijk verkregen voordeel door een economische eenheid is genoten waarvan de veroordeelde deel heeft uitgemaakt. Daarbij gelden de bijkomende voorwaarden die hierboven, in antwoord op vragen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en van NSC, zijn opgesomd. Het is uiteindelijk aan de rechter om hierover te beslissen. De regering gaat ervan uit dat, zeker met deze extra voorwaarden, de rechter zal komen tot een zorgvuldige toepassing en dat regeling niet zal leiden tot rechterlijke dwalingen erin bestaande dat van de veroordeelde meer voordeel zou worden ontnomen dan deze daadwerkelijk heeft genoten.

4. Uitbreiding bestraffingsmogelijkheden voor bepaalde delicten (artikel I, onderdelen A, D, E, F, H, I en J, artikel III en artikel IV)

De leden van de fractie van BBB hebben opgemerkt dat met deze wet het NCBC-principe wordt ingevoerd, wat inhoudt dat goederen kunnen worden geconfisqueerd zonder strafrechtelijke veroordeling. Deze leden hebben gevraagd hoe de regering aankijkt tegen het verschil dat hiermee ontstaat tussen het huidige beslag- en executierecht en deze wet en hoe de regering hier tegenaan kijkt.

Het wetsvoorstel dat in consultatie is gegeven voorzagt inderdaad in een regeling voor een procedure NCBC. In een later stadium is echter besloten de wettelijke regeling voor een procedure NCBC op te nemen in een afzonderlijk wetsvoorstel. Dit mede naar aanleiding van verschillende consultatieadviezen. Dit afzonderlijke wetsvoorstel, het conceptwetsvoorstel confiscatie criminele goederen, is inmiddels echter «ingehaald» door de Europese Confiscatierichtlijn. Zoals in paragraaf 1 bij de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de VVD is aangegeven, noopt de implementatie van de Confiscatierichtlijn tot een wetsvoorstel dat voorziet in een strafrechtelijke procedure NCBC. Dit nieuwe wetsvoorstel zal in de plaats komen van het wetsvoorstel confiscatie criminele goederen. Met de uitwerking van de strafrechtelijke regeling zal worden aangesloten bij het strafrechtelijke beslag en executierecht, zodat de uitvoeringsinstanties het beslag en de executie van de beslissing tot confiscatie goed kunnen uitvoeren.

De leden van de fractie van BBB hebben voorts gevraagd of de regering een reactie kan geven op de zorg van het OM dat in de procedure NCBC mogelijk verschillende verklaringen kunnen worden afgelegd door verdachten en dat de wet hier een onvoldoende toelichting op geeft.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van de door de leden van de fractie van de VVD gestelde vraag over het wetsvoorstel confiscatie criminele goederen in paragraaf 1. In aanvulling daarop wordt opgemerkt dat bij ook de strafrechtelijke procedure NCBC geen verdachte is betrokken, omdat het gaat om het onttrekken van criminele goederen aan het maatschappelijk verkeer. Het gaat niet om de bestraffing van daders. Er zijn bij een procedure NCBC dan ook geen verdachten betrokken, maar belanghebbenden bij een voorwerp. Bij het opstellen van het nieuwe wetsvoorstel dat voorziet in een strafrechtelijke regeling voor een procedure NCBC zal ook aandacht worden geschonken aan het bewijsrecht, en in dat verband aan de positie van de belanghebbenden.

4.1 Ontzetting uit rechten

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben gevraagd of rechters oplopen tegen de grenzen van de mogelijkheid van ontzetting uit ambt of beroep. In aanvulling daarop hebben deze leden gevraagd hoe vaak het voorkomt dat een vanwege een aan ondermijnende criminaliteit gelieerd delict veroordeelde in het ambt of beroep blijft van waaruit deze het delict heeft gepleegd. Tot slot hebben de aan het woord zijnde leden gevraagd of het de verwachting is dat het aantal ontzettingen uit beroep of ambt gaat toenemen. Als dit niet het geval is hebben deze leden gevraagd of kan worden aangegeven wat het nut van deze verruiming is.

Voor zover bekend, lopen rechters niet aan tegen de grenzen van de mogelijkheid van ontzetting uit rechten. Andere uitvoeringsorganisaties, overheidsdiensten en private partijen stuiten er wel op dat veroordeelden functies bekleden – ook na veroordeling voor een strafbaar feit – van waaruit zij criminele netwerken faciliteren. Daarom wordt voorgesteld de mogelijkheid iemand na veroordeling te ontzetten uit het recht ambten of bepaalde ambten te bekleden of een bepaald beroep uit te oefenen uit te breiden naar een aantal misdrijven waarvan een ondermijnend effect uitgaat.

Voor wat betreft de gevraagde cijfers dient vooropgesteld te worden dat het achterhalen van cijfers van strafzaken waarbij sprake is van een ontzetting uit rechten in het kader van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit niet eenvoudig is. Via de registratiesystemen van de rechtspraak kunnen enkel indicatieve cijfers worden verkregen. Dat komt onder andere omdat «ondermijning» niet een op zichzelf staand feit of classificatie betreft. De registratiesystemen kunnen daarom ook niet specifiek hierop worden uitgevraagd. Daarnaast is een complicatie dat meerdere feiten kunnen zijn bewezenverklaard in een strafzaak, waardoor lastig is te achterhalen voor welk feit de rechter de ontzetting uit rechten heeft opgelegd. Rekening houdend met voorgaande noties zijn de volgende cijfers uit de registratiesystemen opgehaald. In de afgelopen vijf jaar (periode 2019–2023) heeft de rechter in eerste aanleg 36 keer een ontzetting uit een ambt of bepaald beroep opgelegd in een zaak waarin sprake was van ondermijnende criminaliteit. Dit betreffen zaken die door het Openbaar Ministerie zijn geclassificeerd als «ondermijningszaken». Het kan, zoals hiervoor al is opgemerkt, echter ook zo zijn dat in deze zaken meerdere feiten bewezen zijn verklaard en dat de ontzetting uit rechten niet vanwege een «ondermijningsfeit» is opgelegd.

De verwachting is dat dit voorstel tot gevolg heeft dat de bijkomende straf ontzetting uit rechten vaker door de rechter zal worden opgelegd omdat dit bij veroordeling voor meer delicten mogelijk wordt. Of dit daadwerkelijk het geval is zal worden gemonitord vanaf de inwerkingtreding van de wet.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben gevraagd hoe de ontzetting uit het recht om een ambt of beroep te bekleden zal worden gehandhaafd, met name als het gaat om beroepen waarvoor een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) of registratie in een register niet verplicht is. Deze leden hebben daarbij gevraagd hoe het CJIB en de reclassering erachter kunnen komen dat iemand een functie vervult die hij niet mag vervullen. Ook de leden van de fractie van de VVD hebben gevraagd naar het toezicht op ontzetting uit rechten. Zij hebben gevraagd of de reclassering voldoende wettelijke mogelijkheden heeft om effectief toezicht uit te oefenen en of er voldoende duidelijke grondslagen zijn voor gegevensuitwisseling tussen de reclassering en bijvoorbeeld overheidsorganisaties of bepaalde beroepsgroepen. Zij hebben ook gevraagd hoe vaak er in de afgelopen vijf jaren consequenties zijn geweest voor veroordeelden die ondanks de ontzetting uit het recht een bepaald beroep uit te oefenen, dit toch deden.

Handhaving van de ontzetting uit rechten zal met name plaatsvinden via de VOG die een werkgever van potentiële nieuwe medewerkers kan vragen, ook als dat niet verplicht is. De Dienst Justis geeft geen VOG af als deze wordt aangevraagd voor een ambt of beroep dat de aanvrager niet mag bekleden of uitoefenen. Of dit het geval is blijkt uit de justitiële documentatie die de Dienst Justis in het kader van de VOG-beoordeling raadpleegt. Daarnaast kan de rechter de reclassering opdracht geven toezicht te houden op de naleving door de veroordeelde van de ontzetting van het recht om ambten of bepaalde ambten te bekleden en het recht om bepaalde beroepen uit te oefenen (artikel 28, vierde lid, Sr).

Het CJIB is namens de Minister voor Rechtsbescherming belast met de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Dat betekent onder meer dat het CJIB als operationeel ketenregisseur verantwoordelijk is voor het verstrekken van opdrachten tot tenuitvoerlegging. In gevallen waarin de rechter de reclassering opdracht heeft gegeven toezicht te houden, wordt door het CJIB na ontvangst van de strafrechtelijke beslissing een opdracht tot tenuitvoerlegging verstrekt aan de reclassering met daarin de voor het toezicht benodigde tenuitvoerleggingsgegevens (artikel 51c, tweede lid, onderdeel a, Wjsg). Het CJIB is geen toezichthouder.

In de praktijk wordt de bijkomende straf van ontzetting uit ambt of beroep opgelegd met betrekking tot een grote variëteit van functies. Die functies zijn soms niet gereguleerd en de reclassering wordt ook niet steeds geïnformeerd over nieuw werk van de veroordeelde. Het toezicht door de reclassering zal in de praktijk betekenen dat, in gevallen waarin ook andere bijzondere voorwaarden zijn gesteld waarbij sprake is van reclasseringstoezicht, de reclassering de ontzetting uit ambt of beroep in contacten met de veroordeelde betreft, bijvoorbeeld in de gesprekken over werk of andersoortige dagbesteding. Dat past bij het doel van reclasseringstoezicht, dat erop is gericht om de veroordeelde middels gedragsverandering intrinsiek te motiveren voor zinvolle en passende dagbesteding, met het oog op risicobeperking.

Tot slot is voor de handhaving van een opgelegd verbod van belang dat veroordeelden een nieuw strafbaar feit plegen als zij een ambt bekleden of beroep uitoefenen terwijl zij daaruit zijn ontzet (artikel 195 Sr). Als dit wordt geconstateerd kan het Openbaar Ministerie vervolging instellen en kan de rechter een straf opleggen. Hiervan gaat een afschrikwekkende werking uit op veroordeelden die door de rechter uit hun functie zijn ontzet. Indien instanties of personen, zoals overheidsorganisaties of beroepsorganisaties, op de hoogte geraken van het feit dat iemand een

functie vervult waaruit diegene is ontzet kan daarvan altijd een melding worden gedaan bij de politie.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD over het aantal gevallen waarin er in de afgelopen vijf jaren consequenties zijn geweest voor veroordeelden die een bepaald beroep uitoefenden terwijl zij uit het recht om dat beroep uit te oefenen waren ontzet, merk ik op dat in de periode 2019 tot en met 2023 in minder dan 10 zaken iemand is veroordeeld vanwege de in artikel 195 Sr strafbaar gestelde gedraging.

De leden van de fractie van de VVD hebben gevraagd hoe vaak het de afgelopen jaren is voorgekomen dat de rechter ingevolge artikel 28 Sr een dader heeft ontzet uit deze rechten, uitgesplitst naar subonderdelen 1, 2, 3, 4, en 5 van lid 1 van artikel 28 Sr.

In onderstaande tabel is opgenomen hoeveel keer in de afgelopen vijf jaar (periode 2019–2023) de rechter in eerste aanleg de bijkomende straf ontzetting uit de rechten heeft opgelegd:

Sub	Artikel 28 Sr	Aantal
1	Ontzetting bekleding ambt	20
2	Ontzetting gewapende macht	0
3	Ontzetting kiesrecht en verkiesbaarheid	0
4	Ontzetting tot zijn van raadsman/ gerechtelijk bewindvoerder	≤10
5	Ontzetting bepaalde beroepen	189

Voorts hebben de leden van de fractie van de VVD gevraagd of het mogelijk is op het moment dat een veroordeelde zich in een andere lidstaat van de Europese Unie (hierna: EU-lidstaat) vestigt, die lidstaat daarover te informeren zodat daar maatregelen kunnen worden getroffen om de rechterlijke uitspraak na te leven. Daarbij hebben zij gevraagd of het, als dit binnen de Europese Unie kan, ook kan worden uitgebreid naar andere landen.

Er is op het niveau van de Europese Unie geen instrument dat ziet op de wederzijdse erkenning van strafrechtelijk opgelegde beroepsverboden. Dat betekent dat een beroepsverbod dat in Nederland is opgelegd niet zonder meer ook in andere EU-lidstaten geldt. Voor gereguleerde beroepen die vallen onder Richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (PbEU L 255), zoals deze laatstelijk gewijzigd is bij Richtlijn 2013/55/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 tot wijziging van Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt («de IMI-verordening») (PbEU 2013, L 354) (hierna: richtlijn erkenning EU-beroepskwalificaties) geldt voor bepaalde beroepen wel een waarschuwingsmechanisme bij een beroepsverbod of bij het gebruik van valse beroepskwalificaties (artikel 56bis van de richtlijn erkenning EU-beroepskwalificaties en de artikelen 31a en 31b van de Algemene wet erkenning EU-beroepskwalificaties) waardoor bevoegde autoriteiten verplicht zijn elkaar te informeren indien iemand een beperking of verbod heeft gekregen een dergelijk beroep uit te oefenen of als een rechtbank iemand schuldig heeft bevonden aan het gebruik van valse opleidingstitels. Het gaat hierbij om beroepen waarbij het in het bijzonder mis kan gaan als de betrokkene de desbetreffende functie toch vervult, zoals medische beroepen. Voor overige gereguleerde beroepen die onder de richtlijn vallen, geldt dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaten op grond van

de richtlijn erkenning EU-beroepskwalificaties samenwerken en informatie over bijvoorbeeld een beroepsverbod uitwisselen in het kader van de erkenningsprocedure (artikel 56 van de richtlijn erkenning EU-beroepskwalificaties).

In dit verband is daarnaast vermeldenswaardig dat binnen de EU via Ecris wederzijds informatie wordt doorgegeven over onherroepelijke strafrechtelijke veroordelingen. Via Ecris worden onherroepelijke veroordelingen voor misdrijven waarbij een straf is opgelegd, waaronder ook wordt verstaan de ontzetting uit bepaalde rechten, doorgezonden aan de lidstaat van nationaliteit van de veroordeelde. EU-lidstaten kunnen in het kader van onder meer screening van personen die precursoren voor explosieven willen aanbieden of gebruiken, in Nederland gegevens opvragen via Ecris. Hiermee kan worden voorkomen dat iemand in het buitenland een dergelijke functie vervult terwijl hij in Nederland is veroordeeld voor een voor die functie relevant strafbaar feit en daarbij een beroepsverbod opgelegd heeft gekregen.

De leden van de fractie van de VVD hebben verder gevraagd waarom de maximale duur van de termijn van de ontzetting (artikel 31 Sr) niet wordt aangepast naar aanleiding van de ernst en omvang van de gedragingen en de verwoestende gevolgen van de georganiseerde misdaad. Zij hebben gevraagd of de regering bereid is mogelijk te maken dat een ontzetting uit rechten voor een langere duur kan worden opgelegd.

De rechter bepaalt bij het uitspreken van een ontzetting uit rechten de duur waarvoor deze wordt opgelegd (artikel 31 Sr). De duur is gekoppeld aan de ernst van het gepleegde delict, doordat deze verband houdt met de opgelegde hoofdstraffen. Zo wordt de ontzetting van rechten voor het leven opgelegd als deze bijkomende straf wordt opgelegd bij veroordeling tot levenslange gevangenisstraf. In geval van een tijdelijke gevangenisstraf of hechtenis gaat de duur van de ontzetting uit rechten de hoofdstraf met ten minste twee en ten hoogste vijf jaar te boven. Bij veroordeling tot geldboete of taakstraf, of bij afzonderlijke oplegging is de duur van de ontzetting uit rechten ten minste twee en ten hoogste vijf jaar. De ontzetting uit rechten is een zware sanctie die door veroordeelden ook als zodanig zal worden ervaren. De geldende maximale duur is voldoende om het beoogde resultaat te bereiken, namelijk dat de veroordeelde een bepaalde functie een tijd niet vervult zodat deze ook niet meer kan worden misbruikt voor het plegen van misdrijven. Veroordeelden zullen zich hierdoor genoodzaakt zien op een andere wijze in hun levensonderhoud te voorzien en een andere functie te gaan vervullen.

De aan het woord zijnde leden hebben gevraagd of het wenselijk is in artikel 31, tweede lid, Sr te bepalen dat de ontzetting uit rechten ingaat op de dag dat het vonnis wordt uitgesproken omdat er veroordeelden zijn die hun gevangenisstraf wegens gebrek aan detentiecapaciteit op een later moment uitzitten. Ook hebben zij gevraagd of de rechter in sommige gevallen niet zou moeten kunnen bepalen dat deze bijkomende straf ingaat op de dag dat deze wordt uitgesproken, terwijl daartegen nog rechtsmiddelen openstaan.

Op grond van artikel 31, tweede lid, Sr gaat de ontzetting uit rechten uit een ambt of beroep in op de dag waarop de rechterlijke uitspraak kan worden tenuitvoergelegd. In de regel is dat op de dag waarop de rechterlijke uitspraak onherroepelijk is. Voor het ingaan van de ontzetting uit rechten is niet relevant wanneer de opgelegde hoofdstraf wordt tenuitvoergelegd. Als de bijkomende straf bijvoorbeeld is opgelegd naast een gevangenisstraf, maakt het dus niet uit of de veroordeelde daadwerkelijk op dat moment de gevangenisstraf kan ondergaan. Er is dan ook

geen noodzaak artikel 31, tweede lid, Sr aan te passen vanwege het feit dat gevangenisstraffen in sommige gevallen op een later moment worden tenuitvoergelegd.

Als algemeen uitgangspunt binnen ons strafrecht geldt dat straffen ten uitvoer kunnen worden gelegd zodra deze onherroepelijk zijn. Dadelijke uitvoerbaarheid is in het strafrecht beperkt tot uitzonderlijke gevallen. Zo kan de rechter bij zijn uitspraak bepalen dat bijzondere voorwaarden dadelijk uitvoerbaar zijn, indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen (artikel 14e Sr). Dat geldt ook voor de vrijheidsbeperkende maatregel, indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte opnieuw een strafbaar feit pleegt of zich belastend gedraagt jegens een bepaald persoon of bepaalde personen (artikel 38v Sr). In gevallen waarin sprake is van deze risico's, beschikt de rechter dus reeds over de middelen om het gedrag van de dader (alvast) te beïnvloeden. Daar komt bij dat de gevolgen van dadelijke uitvoerbaarheid van een ontzetting uit rechten voor de veroordeelde verstrekkend kunnen zijn: het kan er immers leiden dat iemand direct zijn baan verliest terwijl niet is uitgesloten dat diegene in hoger beroep wordt vrijgesproken. Het is dan ook niet wenselijk om voor deze bijkomende straf af te wijken van de algemene regel dat straffen kunnen worden tenuitvoergelegd zodra deze onherroepelijk zijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben opgemerkt dat als een vrachtwagenchauffeur niet opnieuw vrachtwagenchauffeur kan worden, het lastiger kan zijn om te re-integreren en een baan te vinden. Zij hebben gevraagd hoe dit kan worden meegewogen bij de beslissing om iemand uit bepaalde rechten te ontzetten en welke ruimte er is voor maatwerk.

Het opleggen van de bijkomende straf van ontzetting uit rechten is in alle gevallen aan de rechter. Hiertoe zal alleen worden overgegaan als dat gelet op de omstandigheden van het specifieke geval passend is. Bij de oplegging van deze bijkomende straf kan de rechter ook de duur daarvan bepalen (artikel 31, eerste lid, Sr). Dit maakt maatwerk mogelijk. Ontzetting uit het recht om een beroep als vrachtwagenchauffeur te vervullen is alleen mogelijk als de veroordeelde in dat beroep een strafbaar feit heeft gepleegd waarvoor ontzetting uit dat recht mogelijk is. Het staat de betrokkene vrij om andere functies te gaan vervullen, waardoor het ook in geval iemand uit een bepaald beroep is ontzet mogelijk zou moeten zijn om een baan te vinden.

4.2 Verhoging boetecategorie

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben gevraagd hoe de voorgestelde verhouding van de huidige maximale hoogte van de geldboete voor onder andere delicten met softdrugs zich verhoudt tot het feit dat de regering ook het traject heeft ingezet – via het experiment met gereguleerde wietteelt – om cannabis te legaliseren. Daarbij hebben zij ook gevraagd hoe dit zich verhoudt tot het feit dat internationaal een beweging te zien is naar legalisering van cannabis.

Het wietexperiment moet duidelijk maken of het huidige gedoogbeleid voor cannabis anders ingericht kan worden. Het doel van het experiment is om te kijken of en hoe telers op kwaliteit gecontroleerde cannabis gedecriminaliseerd aan coffeeshops kunnen leveren. Binnen het experiment zijn de productie, distributie en verkoop van softdrugs niet langer strafbaar. Het experiment doet echter op geen enkele wijze afbreuk

aan de noodzaak om de georganiseerde ondermijnende drugshandel, waar veel geld wordt verdiend met de illegale drugshandel, aan te pakken. Ditzelfde geldt voor de internationale beweging naar legalisering van cannabis, waar de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA naar verwijzen. De criminele groeperingen houden zich ook bezig met de handel in softdrugs. De maximale boete voor illegale activiteiten met softdrugs, zoals de productie, verkoop en het bezit, is ten hoogste € 25.750. Dit bedrag is onvoldoende afschrikkend om effectief te kunnen optreden tegen de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Daarom ligt het in de rede om het geldboetemaximum te verhogen tot € 103.000. Daarmee wordt meer ruimte geboden om bij het bepalen van de op te leggen geldboete rekening te houden met het profijt dat de schuldige heeft behaald met zijn daden. Daarnaast staat de voorgestelde verhoging van de geldboetecategorie in een betere verhouding tot het strafmaximum van andere vermogensdelicten van een vergelijkbare ernst, zoals witwassen en opzetheling (geldboete van de vijfde categorie voor beide delicten).

De leden van de fractie van de VVD hebben gevraagd naar de selectie van feiten waarvoor de maximale geldboete wordt verhoogd van een geldboete van de vierde categorie naar een geldboete van de vijfde categorie. Daarbij hebben zij gevraagd waarom het niet nodig is de boetecategorie ook te verhogen in de artikelen 123a, 129, 131, 132, 198, 207, 272, 285, eerste lid, 285d, eerste lid, 420bis.1 en 420quater.1 Sr. Ook de leden van de fractie van het CDA hebben gevraagd waarom de boetecategorie voor gekwalificeerde diefstal en voor delicten met softdrugs wordt verhoogd en niet voor andere delicten.

Voor gekwalificeerde diefstal, strafbaar gesteld in artikel 311, eerste lid, Sr, en voor illegale handelingen met softdrugs, strafbaar gesteld in artikel 11, tweede lid, Ow, wordt de maximaal op te leggen geldboete verhoogd van een geldboete van de vierde categorie naar een geldboete van de vijfde categorie. Reden om voor te stellen de boetecategorie voor deze feiten te verhogen betreft de ernst en het ondermijnende karakter van de gedragingen waar het om gaat. Daders kunnen met gekwalificeerde diefstal en delicten met softdrugs grote financiële voordelen behalen. Zoals in het antwoord op voorgaande vraag van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA is aangegeven, moet voor deze delicten een bij de gedraging passende boete kunnen worden opgelegd, waarvan een afschrikkende werking uitgaat en die in verhouding staat tot boetes die voor andere vermogensdelicten met een vergelijkbare ernst kunnen worden opgelegd.

De leden van de fractie van de VVD hebben mij gevraagd op een aantal specifieke delicten die niet in de selectie zijn opgenomen nader in te gaan. Zoals hierboven uiteen is gezet, is een van de redenen om de boetecategorie voor twee specifieke feiten te verhogen dat met die gedragingen waarvan een ondermijnd effect uitgaat, grote financiële voordelen kunnen worden behaald. Voor een aantal van de door de leden van de fractie van de VVD genoemde gedragingen gaat dat niet op (artikelen 123a, 129, 131, 132, 198, 207, 272, 285, eerste lid, en 285d, eerste lid, Sr), daarom zie ik geen aanleiding ook voor die feiten de boetecategorie te verhogen. De andere twee door de leden van de fractie van de VVD genoemde feiten – eenvoudig witwassen (artikel 420bis.1 Sr) en eenvoudig schuldwitwassen (artikel 420quater.1 Sr) – zijn qua ernst niet vergelijkbaar met de andere vermogensdelicten waarvoor een geldboete van de vijfde categorie kan worden opgelegd, en zijn daarom niet in de selectie opgenomen. Vanuit de praktijk heb ik overigens ook geen signalen gekregen dat de strafmaxima voor deze feiten tekortschieten.

De leden van de fractie van de VVD hebben voorts gevraagd waarom een hogere boetecategorie bij het voorgestelde artikel 189a Sr niet ook voor de hand ligt, gelet op de toelichting van de regering dat bouwers van een verborgen ruimte een cruciale rol spelen in de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit als leverancier van professioneel ingerichte verborgen ruimten in vervoermiddelen.

Zoals de leden van de fractie van de VVD terecht constateren draagt het opzettelijk toerusten of inrichten van een vervoermiddel met een verborgen ruimte bij aan ernstige vormen van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Dit delict is qua ernst echter niet vergelijkbaar met strafbare feiten met een ondermijnend karakter waarvoor een geldboete van de vijfde categorie kan worden opgelegd. Desalniettemin is in de maximale strafbedreiging van dit delict er rekening mee gehouden dat deze gedragingen als ernstiger worden beschouwd dan andere vergelijkbare delicten die niet binnen de context van ondermijnende criminaliteit worden begaan. In dit verband kan ter vergelijking worden gewezen op artikel 189 Sr, waarin onder meer strafbaar is gesteld het na een misdrijf behulpzaam zijn van de dader door het belemmeren van de activiteiten van politie en justitie, die erop zijn gericht het misdrijf op te helderen, de dader in handen te krijgen, sporen veilig te stellen of voorwerpen in beslag te nemen. Hiervoor geldt een strafmaximum van ten hoogste zes maanden gevangenisstraf of geldboete van de derde categorie. In vergelijking met dit misdrijf is een hoger strafmaximum voor het opzettelijk toerusten of inrichten van een vervoermiddel met een verborgen ruimte en het voorhanden hebben van een vervoermiddel wetende dat daarin een dergelijke ruimte is aangebracht, geïndiceerd. Omdat deze strafbare gedragingen over de gehele linie – bij het voorbereiden, het begaan van delicten en nadien bij het verhullen van bewijsmateriaal – dienstig kunnen zijn aan het plegen van zware misdrijven, moeten zij als ernstiger worden aangemerkt dan de gedragingen die in artikel 189 Sr strafbaar zijn gesteld. Gelet hierop wordt het passend geacht voor het opzettelijk toerusten of inrichten van een vervoermiddel met een verborgen ruimte en het voorhanden hebben van een vervoermiddel wetende dat daarin een dergelijke ruimte is aangebracht een hoger strafmaximum van ten hoogste een jaar gevangenisstraf of geldboete van de derde categorie te laten gelden. Als sprake is van de strafverzwarende omstandigheid dat de gedragingen beroepsmatig plaatsvinden of dat van dit misdrijf een gewoonte wordt gemaakt, kan het strafmaximum oplopen tot twee jaar gevangenisstraf of een geldboete van de vierde categorie.

De leden van de fractie van D66 hebben gevraagd of nader kan worden onderbouwd waarom de in artikel 11, tweede lid, van de Opiumwet voorgestelde verhoging van de maximumboete noodzakelijk is. Daarbij hebben zij gevraagd of de bandbreedte van artikel 11, tweede lid, niet ruim genoeg is en in hoeverre het logisch is dat de maximumboete nu gelijk wordt gesteld aan die voor het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen.

Op grond van artikel 11, tweede lid, van de Opiumwet kan voor de illegale activiteiten met softdrugs, zoals de productie, verkoop en het bezit, een geldboete worden opgelegd van maximaal € 25.750. Zoals hierboven, naar aanleiding van een vraag van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA is aangegeven, is deze hoogte onvoldoende om effectief te kunnen optreden de georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het licht van de aanzienlijke criminele winsten die worden behaald met de illegale drugshandel. Om hiertegen adequaat te kunnen optreden en ten behoeve van de afschrikking van de daders is het wenselijk de maximale geldboete te verhogen tot de naasthogere boetecategorie. De leden van de fractie van D66 hebben opgemerkt dat daarmee de maximumboete

wordt gelijkgesteld aan die voor het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen van softdrugs. De vijfde categorie is de maximale geldboetecategorie voor strafbaar handelen door natuurlijke personen, omdat de zesde boetecategorie is voorbehouden aan rechtspersonen. Gelet op de gigantische geldbedragen die met de illegale drugshandel worden verdiend acht de regering de verhoging tot de vijfde geldboetecategorie voor het illegale handelen met softdrugs alleszins gerechtvaardigd. Het is aan het Openbaar Ministerie om hieraan nadere invulling te geven door middel van het strafvorderingsbeleid, en aan de rechter om hierover in individuele gevallen te beslissen.

5. Wijziging wrakingsregelingen (artikel II, onderdelen H, I en J, artikel VII en artikel VIII)

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben gevraagd hoe de voorstellen met betrekking tot de wijziging van de wrakingsregeling uit dit wetsvoorstel zich verhouden tot de voorstellen die in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering worden gedaan en of hiervan een overzicht kan worden gegeven.

In het voorliggende wetsvoorstel wordt ten eerste voorgesteld de mogelijkheid op te nemen van een vereenvoudigde en versnelde behandeling van wrakingsverzoeken die kennelijk ongegrond zijn. De mogelijkheid van behandeling zonder zitting bij kennelijke ongegrondheid kan tijdswinst opleveren en organisatorische problemen voorkomen in die gevallen waarin het evident is dat het wrakingsverzoek niet zal worden gehonoreerd, omdat op voorhand duidelijk is dat het door de verzoeker aangevoerde niet de conclusie kan dragen dat sprake is van een wettelijke grond voor wraking.

Ten tweede wordt voorgesteld te voorzien in een uitzondering op de regel dat de rechter na een ingediend wrakingsverzoek geen beslissingen meer kan nemen, zodat de rechter nog wel beslissingen kan nemen die geen uitstel dulden. Deze voorgestelde wijziging draagt bij aan het verder voorkomen van onnodige vertragingen in rechtszaken.

Tot slot bevat dit wetsvoorstel de mogelijkheid om een wrakingsverzoek dat kennelijk niet-ontvankelijk is, zonder onderzoek op de zitting niet-ontvankelijk te verklaren. Kennelijke niet-ontvankelijkheid heeft betrekking op gevallen waarin op voorhand duidelijk is dat het wrakingsverzoek zal worden afgewezen op formele gronden, bijvoorbeeld als een wrakingsverzoek te laat is ingediend of het wrakingsverzoek is gericht tegen niet op de strafzaak betrekking hebbende rechters.

Van de hiervoor genoemde wijzigingen is de laatstgenoemde wijziging (met betrekking tot de kennelijk niet-ontvankelijke wrakingsverzoeken) reeds in de eerste vaststellingswet van het nieuwe Wetboek van Strafvordering opgenomen. De overige voorstellen niet. Indien het voorliggende wetsvoorstel tot wet wordt verheven, betekent dit dat de wrakingsregeling in het nieuwe Wetboek van Strafvordering – via een aanvullingswet – wordt aangevuld met de twee nieuwe onderdelen zodat deze ook van de regeling in het nieuwe wetboek onderdeel gaan uitmaken.

Daarnaast wordt in de eerste vaststellingswet van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Kamerstukken II 2022/23, 36 327, nr. 2) in Boek 6, Titel 2.1, voorgesteld de kring van verzoekgerechtigden in overeenstemming te brengen met de huidige praktijk. Het huidige artikel 512 Sv bepaalt dat alleen de verdachte en het Openbaar Ministerie een verzoek om wraking kunnen indienen. Strikt genomen kunnen andere procespartijen geen wrakingsverzoek indienen. In de rechtspraak zijn echter

wrakingsverzoeken ontvankelijk verklaard van bijvoorbeeld de benadeelde partij. In het nieuwe Wetboek van Strafvordering is de wettelijke kring van (strafvorderlijke) verzoekgerechtigden met de praktijk en die jurisprudentie in overeenstemming gebracht. Met deze wijziging wordt geen uitbreiding van de huidige rechtspraak beoogd; bedoeld is de betrokkenen te ondervangen die naar de huidige stand van het recht al ontvankelijk zijn in een wrakingsverzoek.

Alle hiervoor genoemde voorstellen zullen uiteindelijk in het nieuwe Wetboek van Strafvordering een plek krijgen. Hierbij wordt opgemerkt dat de overweging om bepaalde van de hierboven genoemde wijzigingen alleen in het nieuwe Wetboek van Strafvordering op te nemen voortkomt uit het feit dat deze wijzigingen primair zijn ingegeven door de systematische overzichtelijkheid van het wetboek. Bij de wijzigingen die (ook) van het onderhavige wetsvoorstel onderdeel uitmaken staat primair voorop dat hiermee een bijdrage wordt geleverd aan een snelle afdoening van evident ongegronde wrakingsverzoeken.

5.1 Inleiding

Onder het uitspreken van steun voor de voorliggende wijziging van de wrakingsregelingen hebben de leden van de fractie van de VVD gevraagd of er nog meer maatregelen zijn onderzocht om het aantal oneigenlijke wrakingsverzoeken terug te dringen. Daarbij hebben zij gevraagd hoe de regering staat tegenover de mogelijkheid dat de deken in gesprek gaat met een betrokken advocaat als er een bepaald aantal kennelijk niet-ontvankelijke wrakingsverzoeken is ingediend in een bepaalde periode door de betrokken advocaat of het introduceren van een geldelijke bijdrage in de vorm van een borg, die degene die het wrakingsverzoek indient pas terug krijgt nadat is vastgesteld dat het wrakingsverzoek ontvankelijk is verklaard en dus niet kennelijk ongegrond of kennelijk niet-ontvankelijk is. Daarnaast hebben deze leden gevraagd onder welke voorwaarden het mogelijk is vormen van minachting van de rechter zoals het herhaaldelijk indienen van oneigenlijke wrakingsverzoeken zelfstandig strafbaar te stellen als overtreding, waardoor een rechter een boete kan opleggen.

Met de voorgestelde wetswijzigingen is een vereenvoudigde en versnelde behandeling door de wrakingskamer mogelijk gemaakt in zaken waarbij het verzoek kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is. Meer maatregelen om het aantal oneigenlijke wrakingsverzoeken terug te dringen, lijken niet nodig te zijn gelet op het aantal verzoeken. In 2022 werden bijna 180.000 strafzaken behandeld door rechtbanken en gerechtshoven, waarin in totaal 170 wrakingsverzoeken werden gedaan. Daarvan werden 13 verzoeken kennelijk niet-ontvankelijk verklaard, 9 verzoeken kennelijk ongegrond verklaard en 103 verzoeken ongegrond verklaard (zie het jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak 2022, p. 70). Hoeveel verzoeken daarvan als «oneigenlijk» of «evident onredelijk» kunnen worden bestempeld is niet duidelijk, maar het gaat naar schatting maximaal om enkele tientallen zaken. Het staat de deken van de NOvA vrij om in gesprek te gaan met een advocaat, bijvoorbeeld als de deken signalen ontvangt van onredelijk gebruik van de wrakingsregeling.

De regering acht het onwenselijk om in de wrakingsregeling een geldelijke bijdrage in de vorm van een borg te introduceren. Het recht op een onpartijdige rechter vormt een van de kernwaarden van ons rechtsstelsel. Het belang dat wordt gehecht aan de onpartijdigheid van de rechter wordt onderstreept door de vastlegging van dit recht in artikel 6 EVRM, artikel 47 EU-handvest en artikel 14 IVBPR. Een verdachte moet altijd de mogelijkheid hebben om te verzoeken een rechter te vervangen indien hij

meent dat die betreffende rechter vooringenomen is, zonder enige belemmering op te werpen bij het doen van een dergelijk verzoek, zoals het betalen van een geldelijke bijdrage.

Ook wordt het onwenselijk geacht om het (herhaaldelijk) indienen van oneigenlijke wrakingsverzoeken zelfstandig strafbaar te stellen. In geval van misbruik van de wrakingsregeling kan de rechter nu al bepalen dat een volgend wrakingsverzoek helemaal niet zal worden behandeld, tenzij nieuwe feiten of omstandigheden worden aangedragen. Op die manier worden oneigenlijke wrakingsverzoeken beteugeld. In de praktijk bestaat geen behoefte aan verdere uitbreiding van het wettelijk instrumentarium om dergelijke oneigenlijke wrakingsverzoeken tegen te gaan.

6. Het tijdelijk aanhouden van de uitvoering van een financiële transactie (artikel V en artikel VI, onderdeel B)

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben gevraagd of zij goed begrijpen dat de regering de voorkeur heeft om de aan de FIU-Nederland toe te kennen bevoegdheid om een transactie tijdelijk te laten aanhouden te beperken tot banken, omdat de FIU-Nederland hier nu geen ervaring mee heeft. In dit kader hebben de leden van de fractie van BBB gevraagd of de regering bereid is om de FIU-Nederland de bevoegdheid te geven transacties aan te houden binnen de cryptovaluta. Ook de leden van de fractie van SP hebben gevraagd waarom er niet nu al wordt gekozen voor een bredere werkingssfeer. Deze leden vragen of de regering het met deze leden eens is dat criminele financiële transacties zich in de praktijk namelijk absoluut niet beperken tot alleen transacties via banken en dat het logischer is om juist aan de voorkant deze wet effectiever te maken en deze ook nu al breder in te zetten.

De FIU-Nederland heeft op dit moment niet de bevoegdheid om een bank of andere meldingsplichtige instelling te verzoeken om een financiële transactie tijdelijk niet uit te voeren of het tegoeed ter grootte van een uitgevoerde transactie tijdelijk te blokkeren. Met de nieuw voorgestelde bevoegdheid voor de FIU-Nederland wordt dit wel mogelijk gemaakt. De ervaring uit andere EU-landen die al een dergelijke bevoegdheid voor de FIU kennen, is dat deze bevoegdheid het meest wordt ingezet ten aanzien van banken. Om die reden wordt er voor gekozen om deze bevoegdheid vooralsnog te beperken tot banken, zodat zowel de FIU-Nederland als banken hiermee ervaring kunnen opdoen. De keuze voor een beperkte en beheerste toepassing van deze nieuwe bevoegdheid heeft tot gevolg dat de FIU-Nederland deze bevoegdheid enkel zal kunnen toepassen ten aanzien van banken en niet ten aanzien van andere meldingsplichtige instellingen. De regering is zich er van bewust dat ook bij andere Wwft-instellingen sprake kan zijn van transacties die de FIU-Nederland aanleiding kunnen geven te veronderstellen dat deze verband houden met witwassen en onderliggende basisdelicten of met terrorismefinanciering. Het nieuwe pakket met Europese wetgevende voorstellen op het terrein van het voorkomen van witwassen en terrorismefinanciering (hierna: AML-pakket)¹ waarover de Europese Raad en het Europese Parlement onlangs overeenstemming hebben bereikt verplicht vanaf 2027 tot het toepassen van deze bevoegdheid ten aanzien van alle meldingsplichtige instellingen, waaronder cryptoaanbieders. Hierbij zullen de ervaringen worden benut die voor die tijd worden opgedaan met de toepassing van deze bevoegdheid ten aanzien van banken.

¹ Verwijzing naar AML-package opnemen

De leden van de fractie van D66 hebben gevraagd of met deze bevoegdheid wel daadwerkelijk meer grip op transacties wordt verkregen, aangezien de meeste transacties niet tegengehouden zullen kunnen worden omdat meestal sprake is van instant payments. Deze leden vragen of de regering dit nader kan toelichten en hierbij de ervaringen uit de landen waarin deze mogelijkheid al bestaat bij haar antwoord kan betrekken.

Ter voldoening aan het verzoek van de FIU-Nederland om een transactie tijdelijk aan te houden dient de inspanning van een bank erop te zijn gericht om de betreffende transactie op dat moment niet uit te voeren. Hiermee wordt voorkomen dat het bedrag dat met de transactie is gemoeid wordt weggesluisd voordat duidelijk is of de transactie in verband staat met witwassen of terrorismefinanciering en dat eventueel op strafvorderlijke titel beslag moet worden gelegd. In gevallen waarin het niet mogelijk is om een transactie tijdelijk niet uit te voeren omdat sprake is van een instant payment, verplicht het verzoek van de FIU-Nederland ertoe dat een bank op de betreffende rekening een bedrag ter grootte van de transactie blokkeert. Hiermee wordt dit bedrag veiliggesteld met het oog op eventuele beslaglegging op strafvorderlijke titel. Landen die al een dergelijke bevoegdheid kennen en net als Nederland te maken hebben met de EU-verplichting om instant payments mogelijk te maken, hanteren een vergelijkbare werkwijze waarbij sommige landen, zoals België en Italië, een hele bankrekening kunnen bevriezen.

Met betrekking tot het verzoek van de aan het woord zijnde leden om nadere informatie te ontvangen over de effectiviteit van de huidige FIU-aanpak wordt opgemerkt dat de FIU-Nederland een belangrijke rol vervult in de aanpak van witwassen. De FIU-Nederland is in de Wwft aangewezen als de autoriteit waar ongebruikelijke transacties dienen te worden gemeld door meldingsplichtige instellingen. De FIU-Nederland analyseert de meldingen en brengt transacties en geldstromen in kaart die in verband kunnen worden gebracht met witwassen en onderliggende basisdelicten en het financieren van terrorisme. Ongebruikelijke transacties die door het hoofd van de FIU-Nederland verdacht zijn verklaard, worden ter beschikking gesteld aan de diverse (bijzondere) opsporingsdiensten en inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De FIU-Nederland vervult daarmee een belangrijke rol in het voorkomen en opsporen van misdrijven.

Door de FIU-Nederland verdacht verklaarde transacties kunnen verschillende doelen dienen, bijvoorbeeld als aanleiding voor het starten van een opsporingsonderzoek, als ondersteunende informatie in een lopend strafrechtelijk onderzoek en als bijdrage aan regionale en nationale criminaliteitsbeelden. Uit onderzoeken blijkt dat financiële informatie, waaronder verdachte transacties, door opsporingsdiensten en het Openbaar Ministerie goed wordt gebruikt voor de aanpak van witwassen.² Tegelijkertijd komt het aandachtspunt naar voren om de aanlevering van verdacht verklaarde transacties te verbeteren en om structureel meer inzicht te krijgen in het gebruik van verdacht verklaarde transacties in de opsporings- en vervolgingsfase. Daarom wordt ingezet op een gerichtere informatieoverdracht van de FIU-Nederland aan de (bijzondere) opsporingsdiensten en de verbetering van de registratie van het gebruik van verdacht verklaarde transacties door deze (bijzondere) opsporingsdiensten. Hierdoor kan een betere selectie op relevantie en gebruik van verdachte transacties door deze opsporingsdiensten plaatsvinden. Dit

² Zo is onder andere uit een analyse van het Anti Money Laundering Center (AMLC) uit 2022 gebleken dat in de daaraan voorafgaande vijf jaren in gemiddeld 60% van de FIOD-onderzoeken een verband is met door de FIU-Nederland verdacht verklaarde transacties.

moet ook leiden tot een structurele deling van inzichten vanuit de opsporing en vervolging aan de FIU-Nederland en in samenwerking met de FIU-Nederland aan de meldingsplichtige instellingen, zoals de banken, om zo de zogenoemde feedbackloop te vergroten.

De leden van de fractie van D66 hebben met betrekking tot de aan de FIU-Nederland toe te kennen bevoegdheid verder gevraagd welke informatie de betrokkene krijgt als deze bevoegdheid wordt toegepast. Gevraagd wordt of alleen wordt medegedeeld dat op verzoek van de FIU-Nederland de transactie tijdelijk is aangehouden of dat meer informatie wordt verstrekt.

Een klant krijgt van de bank op diens verzoek alleen te horen dat de transactie tijdelijk niet wordt uitgevoerd op verzoek van de FIU-Nederland. Over de analyse van de transactie door de FIU-Nederland worden, zoals nu ook al het geval is, verder geen mededelingen gedaan.

De leden van de fractie van BBB hebben opgemerkt dat zij via verschillende kanalen berichten krijgen dat mensen onterecht als fraudeur of crimineel worden bestempeld omdat zij niet altijd precies bij de bank kunnen aantonen hoe zij aan het geld komen. Tegen die achtergrond hebben deze leden gevraagd of de regering hier een reactie op kan geven en of bekend is of onschuldige burgers hier door deze wet last van gaan krijgen.

In de Wwft zijn onder andere banken aangewezen als poortwachter van het financiële stelsel. Zij hebben in dat kader de verplichting om een inschatting te maken van mogelijke risico's op witwassen en financieren van terrorisme bij klanten. Hiervoor vindt door banken zowel bij aanvang van de bankrelatie als daarna cliëntenonderzoek plaats aan de hand van een risico gebaseerde benadering. Indien een verhoogd risico bij een individuele klant wordt geconstateerd, moet de bank mitigerende maatregelen nemen. Zo vormen Wwft-instellingen een poortwachtersfunctie en dragen zij eraan bij dat het financieel-economische stelsel zo veel mogelijk geschoond blijft van gebruik door criminelen. Met het oog hierop hebben banken ook de verplichting om ongebruikelijke transacties te melden bij de FIU-Nederland. De bevoegdheid van de FIU-Nederland om een bank te verzoeken een transactie tijdelijk niet uit te voeren of het tegoed ter grootte van de transactie tijdelijk te blokkeren kan worden toegepast ten aanzien van ongebruikelijke transacties indien aanwijzingen bestaan dat deze verband houden met witwassen of financieren van terrorisme. Dit kunnen transacties betreffen die door een bank als ongebruikelijk zijn aangemerkt en aan de FIU-Nederland zijn gemeld, transacties die uit het eigen onderzoek van de FIU-Nederland naar voren zijn gekomen en nadere analyse vergen of transacties die op verzoek van een buitenlandse FIU niet mogen worden uitgevoerd. Indien geen aanwijzingen bestaan dat de ongebruikelijke transactie in verband kan staan met witwassen of financieren van terrorisme kan de voorgestelde bevoegdheid van FIU-Nederland niet worden toegepast. Vanwege het ingrijpende gevolg dat toepassing van de bevoegdheid kan hebben voor een klant kan deze bevoegdheid niet langer dan strikt noodzakelijk en maximaal vijf werkdagen worden toegepast. Hiermee wordt een proportionele toepassing van deze bevoegdheid gewaarborgd.

7. Uitvoerings- en financiële consequenties

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben gevraagd wat de gevolgen zullen zijn voor DJI van voorliggend wetsvoorstel.

De strafbaarstelling van verborgen ruimten in vervoermiddelen kan leiden tot een stijging in het aantal zaken waarin het Openbaar Ministerie tot vervolging hiervan zal overgaan. Vooralsnog zal moeten worden afgewacht of en hoe vaak de rechter in die gevallen beslist tot oplegging van een vrijheidsbenemende straf en wat de duur van die straf dan zal zijn. De verwachting is dat het effect op de capaciteit bij DJI in de praktijk zeer gering zal zijn. Vanwege het afschrikwekkend effect van de strafbaarstelling is de verwachting dat het effect met de tijd zal afnemen.

De overige onderdelen van het wetsvoorstel hebben geen gevolgen voor DJI.

7.1 Tijdelijk aanhouden financiële transacties

De leden van de fractie van de VVD hebben opgemerkt met positieve belangstelling kennis te hebben genomen dat De Nederlandsche Bank (DNB) de voorgestelde toezichttaak goed uitvoerbaar acht en geen complicaties voorziet in de handhaving van het voorgestelde artikel 17a, vijfde lid, Wwft mits een goede informatiedeling van signalen tussen FIU-Nederland en DNB in dit kader mogelijk is. Deze leden hebben gevraagd of de regering verwacht dat goede informatiedeling mogelijk is en zo nee, wat in dit kader nodig is om (juridisch) goede informatiedeling tussen partijen mogelijk te maken.

De Nederlandsche Bank zal toezicht gaan houden op de aanwezigheid van gedragslijnen, procedures en maatregelen bij banken om uitvoering te kunnen geven aan een verzoek van de FIU-Nederland om een transactie tijdelijk niet uit te voeren. Hierbij kan informatie over het meldgedrag van een bank een rol spelen. Het geven van inlichtingen door de FIU-Nederland aan DNB met het oog op de uitoefening van toezicht en handhaving van het voorgestelde artikel 17a, vijfde lid, Wwft door DNB kan binnen de huidige kaders van de Wwft plaatsvinden (artikel 13, aanhef en onder g, Wwft).

8. Adviezen

De leden van de fractie van de VVD hebben opgemerkt dat de NOvA erop heeft gewezen dat de voorgestelde strafbaarstelling met betrekking tot verborgen ruimten niet ten koste mag gaan van het recht tot eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)) voor onverdachte bestuurders en overige inzittenden en dat de noodzaak van de voorgestelde strafbaarstelling volgens de NOvA onvoldoende is onderbouwd. Tegen deze achtergrond hebben deze leden gevraagd waarom een meldingsplicht voor garagehouders bij de uitvoering van een APK of effectievere inzet van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob) bij screening van garagehouders volgens de regering niet volstaat. Daarbij is gevraagd of kan worden toegelicht of de inzet van de Wet Bibob bij de screening van garagehouders op dit moment tegen bezwaren aanloopt of tegen knelpunten in de uitvoering.

Het invoeren van een meldingsplicht voor garagehouders die een verborgen ruimte aantreffen in een voertuig zou niet volstaan omdat dit niet de knelpunten zou oplossen die op dit moment bestaan in de opsporing- en vervolgingspraktijk, zoals omschreven in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel (Kamerstukken II 2023/24, 36 463 p. 3 e.v.). Op dit moment ontbreekt de mogelijkheid om strafrechtelijk te handhaven en opsporingsbevoegdheden in te zetten als een verborgen ruimte wordt aangetroffen, waardoor deze modus operandus van criminele netwerken niet effectief kan worden verstoord.

De Wet Bibob dient ter bescherming van de integriteit van de overheid. Met deze wet kan worden voorkomen dat de overheid criminaliteit faciliteert. De Wet Bibob kan dan ook alleen worden ingezet bij rechtshandelingen waarbij de overheid partij is, zoals het verlenen van een vergunning of een subsidie. Ten aanzien van garages zou in lokale regelgeving een gemeentelijke vergunningplicht voor bijvoorbeeld de exploitatie van garages kunnen worden opgenomen. Met de Wet Bibob is het vervolgens mogelijk om de aanvrager van zo'n vergunning en zijn zakelijke omgeving te screenen op antecedenten, zoals strafbare feiten. Als garagehouders (vermoedelijk) geen antecedenten hebben, zal in de regel geen risico op misbruik van de vergunning worden geconstateerd. Een Bibob-screening is daarmee geen oplossing voor de aanpak van het aanbrengen van verborgen ruimten in vervoermiddelen, omdat dat nu nog niet strafbaar is. Als dit feit strafbaar wordt gesteld kan dit worden meegewogen bij de Bibob-toets – mits sprake is van een vergunningplicht voor garagehouders.

Verder hebben de leden van de fractie van de VVD opgemerkt dat in de toelichting op het wetsvoorstel wordt gesteld dat douanepersoneel en opsporingsambtenaren nu ook al effectief samenwerken bij het uit het verkeer halen van vervoermiddelen met een verborgen ruimte. Met het oog hierop hebben deze leden gevraagd of kan worden toegelicht of er in deze samenwerking nog knelpunten zijn in de uitvoering, en zo ja, hoe die kunnen worden opgelost om zo nog efficiënter samen te werken. Hierbij hebben de aan het woord zijnde leden ook gewezen op de vraag van de NOvA in diens consultatiereactie op het conceptwetsvoorstel of door de krapte op de huidige arbeidsmarkt hierin een knelpunt kan ontstaan. Mede gelet hierop hebben deze leden gevraagd of het effectiever inzetten van ANPR-camera's in de grensregio de politie zou kunnen ondersteunen in de aanpak tegen georganiseerde criminaliteit.

In de samenwerking tussen de Douane en de politie worden momenteel geen knelpunten ervaren. Ten aanzien van het effectiever inzetten van ANPR-camera's wordt opgemerkt dat deze al een belangrijk en effectief middel vormen bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Deze camera's worden op dit moment veelvuldig gebruikt ten behoeve van de opsporing en vervolging van deze criminaliteitsvorm. Dat zal in de toekomst zo blijven.

De leden van de fractie van de VVD hebben – in navolging van de NOvA – gevraagd of de regering onderschrijft dat het belangrijk is om aandacht te hebben voor een goede internationale samenwerking en het Europees agenderen van de problematiek in de aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit en hoe zij zich hier de komende tijd voor inzet.

De aanpak van georganiseerde criminaliteit vraagt om een grensoverschrijdende aanpak en internationale samenwerking. Alleen zo kunnen wereldwijd vertakte criminele netwerken, machtsstructuren en verdienmodellen worden verstoord en ontmanteld. In juni 2022 is een brief naar de Kamer gestuurd waarin de zogenaamde «Toekomstagenda internationaal offensief tegen georganiseerde criminaliteit» is toegelicht (Kamerstukken II 2021/22, 29 911, nr. 355).

Onderdeel van deze agenda is ook het meer gezamenlijk optrekken in Europees verband als het gaat om de strijd tegen georganiseerde drugscriminaliteit. In dit kader is samen met België, Frankrijk, Spanje, Duitsland en Italië een coalitie gesloten. Deze coalitie is momenteel bezig met de uitvoering van een actieplan dat op 7 oktober 2022 door de Ministers van de verschillende landen tijdens een ministeriële bijeen-

komst is vastgesteld. Dit plan ziet bijvoorbeeld op het versterken van de weerbaarheid van havens en luchthavens. Deze coalitie van zes landen is deels ook de aanjager geweest van de EU-routekaart tegen drugshandel en de Europese Havenalliantie. Deze is op 18 oktober 2023 door de Europese Commissie gepubliceerd teneinde de gezamenlijke aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit verder aan te jagen. Ook buiten Europa wordt er intensief met andere landen samengewerkt door Nederland, bijvoorbeeld met landen in Latijns-Amerika en de Cariben, de Verenigde Arabische Emiraten, Turkije, Marokko, Hong Kong en Singapore.

De leden van de fractie van de VVD hebben gevraagd op basis van welke grondslag de gegevensdeling aan instellingen in het kader van het toezicht op de naleving van de ontzetting uit rechten plaatsvindt.

Namens de Minister voor Rechtsbescherming is het CJIB belast met de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen, inhoudende het verstrekken van opdrachten tot tenuitvoerlegging en het coördineren en voeren van regie op de tenuitvoerlegging. Dit geldt ook voor de tenuitvoerlegging van de bijkomende straf van ontzetting uit rechten. In reactie op eerdere vragen van de fracties van GroenLinks-PvdA en de VVD ben ik ingegaan op de grondslag voor het CJIB om in het kader van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen, tenuitvoerleggingsgegevens te verstrekken (paragraaf 4.1 van deze nota). Zoals is vermeld in dat antwoord kan het CJIB op basis van artikel 51c, tweede lid, onderdeel a, Wjsg tenuitvoerleggingsgegevens aan personen en instanties verstrekken ten behoeve van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Zo verstrekt het CJIB bijvoorbeeld de benodigde gegevens aan instanties die een wettelijke handhavingstaak hebben, zoals het CIBG dat het BIG-register voor zorgverleners beheert.

De leden van de fractie van het CDA hebben gevraagd wanneer het wetsvoorstel confiscatie criminele goederen wordt ingediend bij de Tweede Kamer, nu het conceptwetsvoorstel al sinds 5 december 2022 aanhangig is bij de Afdeling.

In paragraaf 1 van deze nota heb ik, in reactie op de vraag van de leden van de fractie van de VVD naar de voortgang van het conceptwetsvoorstel confiscatie criminele goederen, aangegeven dat dit wetsvoorstel niet zal worden voortgezet in verband met de verplichting van de Confiscatierichtlijn om te voorzien in een strafrechtelijke regeling voor een procedure NCBC. Onder verwijzing naar deze nadere toelichting wordt opgemerkt dat ter implementatie van de Confiscatierichtlijn een conceptwetsvoorstel zal worden voorbereid. Dit nieuwe wetsvoorstel zal voorzien in een strafrechtelijke procedure NCBC, die in de plaats komt van de eerder in het wetsvoorstel confiscatie criminele goederen voorgestelde civielrechtelijke regeling.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I (Wijziging Wetboek van Strafrecht)

Onderdeel C (Wijziging artikel 138aa)

De leden van de fractie van de VVD gevraagd of, gelet op het aantal uithalers dat is opgepakt in 2023, kan worden toegelicht of de veronderstelling van deze leden klopt dat het aantal voor dit delict opgelegde gevangenisstraffen en gebieds- en locatieverboden veel hoger zou moeten zijn. Deze leden hebben voorts gevraagd of het in de lijn der verwachting ligt dat in 2024 veel meer uithalers worden veroordeeld dan in 2023.

Het kabinet kan geen uitspraken doen over de straffen die rechters opleggen. Daar gaat de rechter over. Wel kan het kabinet aangeven dat verschillende factoren van invloed zijn op het verschil in cijfers tussen het aantal arrestaties in verband met onbevoegde aanwezigheid op haventerreinen en het aantal veroordelingen voor dit delict en de opgelegde (gevangenis)straffen, zoals ook terug te lezen in de beantwoording van de Kamervragen over dit thema (Kamerstukken II 2023/24, nr. 568). Er zit namelijk tijd tussen een aanhouding in verband met een strafbaar feit en de veroordeling voor een strafbaar feit. Ook wordt niet aan iedere uithaler een gevangenisstraf opgelegd. Bovendien komt het voor dat verdachten meerdere, waaronder zwaardere, feiten plegen. In dergelijke gevallen zijn de opsporingsonderzoeken vaak complexer en duren strafzaken langer. Bovendien leidt niet elke aanhouding tot een veroordeling. Deze factoren maken dat het aantal aanhoudingen voor een bepaald delict niet één op één leidt tot evenveel opgelegde straffen in verband met dat delict. Om die reden zijn hierover ook in 2024 geen voorspellingen te doen. Aan uw Kamer is toegezegd de praktijk en de jurisprudentie nauwlettend in de gaten te houden en periodiek daarover te rapporteren. Dat zal worden gedaan aan de hand van de periodieke Kamerbrieven over de voortgang van de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit.

De leden van de fractie van de VVD hebben verder gevraagd of de regering kan toelichten of artikel 138aa Sr voldoende afschrikkende werking heeft en waarom verdachten vrijwel in alle gevallen in vrijheid de uitspraak in hun zaak kunnen afwachten. De leden van deze fractie hebben tevens gevraagd of de regering nader kan ingaan op het voorbeeld van het straffen in andere Europese landen voor het uithalen zoals dat is strafbaar gesteld in artikel 138aa Sr, bijvoorbeeld in Duitsland en Polen. Deze leden hebben tenslotte gevraagd of de straffen die voor deze strafbare gedraging worden opgelegd voldoende afschrikkend zijn.

Sedert 2022 is in Nederland de onbevoegde aanwezigheid in havens als zelfstandig delict strafbaar gesteld. De strafmaat is ten hoogste twaalf maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf, die onder bepaalde omstandigheden wordt verhoogd tot meer dan twee jaar (ten hoogste 32 maanden) gevangenisstraf. Deze strafbaarstelling beoogt de situaties af te dekken waarin het bewijs van strafbare betrokkenheid van verdachten bij drugshandel niet is te leveren. Dit is aan de orde als personen op haventerreinen worden aangetroffen die ontkennen iets te maken te hebben met illegale drugsactiviteiten. Zij hebben evenmin een mobiele telefoon bij zich of andere middelen die licht kunnen werpen op hun aanwezigheid ter plaatse. Als zij op basis van de feiten en omstandigheden niet kunnen worden gerelateerd aan strafbare activiteiten met betrekking tot verdovende middelen, is het bewijs van strafbare feiten met betrekking tot de middelen van de lijsten I en II van de Opiumwet, inclusief de poging tot of deelneming aan die feiten, lastig te leveren. Om te voorzien in strafbaarstelling voor dergelijke situaties is het uithalen als misdrijf opgenomen in het Wetboek van Strafrecht. Sinds de strafbaarstelling zijn honderden uithalers hiervoor opgepakt en een groot deel van hen is veroordeeld tot taakstraffen en (voorwaardelijke) gevangenisstraffen. Aan de cijfers is onder andere te zien dat er een daling is van het aantal uithalers dat in herhaling valt. Ook heeft de strafbaarstelling bijgedragen aan een beter beeld van de problematiek, waardoor de aanpak effectiever kan worden vormgegeven. De belangen zijn echter groot en de vraag naar verdovende middelen is in Nederland nog steeds zodanig dat de criminele winsten de organisatoren van grote drugstransporten in staat stellen om een hoge beloning te beloven aan jongeren die bereid zijn het haventerrein binnen te dringen om de containers te zoeken waarin de verdovende middelen zijn verborgen.

Bij verdenking van overtreding van artikel 138aa Sr is voorlopige hechtenis mogelijk (artikel 67, eerste lid, onder b, Sv). Dit biedt de mogelijkheid onderzoek te verrichten naar de (criminele) achtergrond van de aangehouden personen en de relaties met criminele groeperingen, ten behoeve van het bewijs van de strafbare betrokkenheid bij drugshandel. Het hoeft dan ook niet zo te zijn dat een verdachte de uitspraak in vrijheid kan afwachten, zoals de leden van de fractie van de VVD kennelijk veronderstellen. De rechter beoordeelt in het individuele geval in hoeverre het opleggen van de voorlopige hechtenis gerechtvaardigd is. Vanwege de gewezen arresten van het Hof Den Haag, waarin is overwogen dat voor first-offenders in beginsel een gevangenisstraf ongewenst is, wordt door de rechter-commissaris over het algemeen geen voorlopige hechtenis meer opgelegd.

Het uithalen is in Duitsland en Polen niet als zodanig strafbaar gesteld. In Duitsland kan het onbevoegd betreden van het privéterrein, bedrijfspand of ander afgesloten eigendom van een ander als huisvredebreuk worden bestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of een geldboete. Zoals in Nederland ook het geval is, is de vervolging van uithalers in die landen mogelijk op basis van strafbare activiteiten rond drugs, inclusief de poging tot of deelneming aan die feiten, als daarvoor voldoende bewijs voorhanden is. Volledigheidshalve wijs ik nog op het conceptwetsvoorstel tot verhoging van de straffen voor zware drugsdelicten dat hierboven, naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie, aan de orde is gekomen. Dit conceptwetsvoorstel voorziet in verhoging van de strafmaat voor het bezit van harddrugs van ten hoogste zes naar ten hoogste acht jaar gevangenisstraf. Voor wat betreft de vraag of de opgelegde straffen voor het uithalen – dus zonder dat een relatie kan worden gelegd met strafbare handelingen op grond van de Opiumwet – afschrikwekkend genoeg zijn heb ik uw Kamer onlangs (in de Halfjaarbrieven aanpak georganiseerde, ondermijnende criminaliteit van 15 december 2023) bericht dat ik, gelet op de jurisprudentie die tot nu toe beschikbaar is en het feit dat de wet nog geen twee jaar van kracht is, het verder verhogen van de strafmaat op dit moment niet opportuun acht. Daarbij merk ik wel op dat ik in gesprek ben met de partners uit de strafrechtketen om de mogelijkheid te verkennen om onderzoek te verrichten naar de uithalersproblematiek in omliggende landen, waaronder Duitsland. Dit onderzoek zal hopelijk een goed beeld kunnen opleveren van de wijze waarop in andere landen wordt omgegaan met de strafbaarstelling van het uithalen, en zal kunnen bijdragen aan het verder terugdringen van deze problematiek in Nederland.

Overig

De leden van de fractie van de VVD hebben gevraagd of het voor alle politiemedewerkers die in ondermijningszaken mogelijk is om onder nummer te werken.

Functionarissen die werkzaam zijn in het strafproces, waaronder politie-medewerkers, werken in beginsel onder hun eigen naam. In uitzonderlijke gevallen kunnen er echter redenen zijn om maatregelen te treffen om functionarissen te beschermen die werkzaam zijn in het strafproces. Het is in eerste instantie ter beoordeling van de werkgever welke maatregelen in een bepaalde situatie passend en proportioneel zijn. Voordat wordt besloten tot het afschermen van de identiteit, zoals de mogelijkheid om te werken «onder nummer» in plaats van de eigen naam, zal altijd worden gezien of minder ingrijpende oplossingen mogelijk zijn.

Voor opsporingsambtenaren moet onderscheid worden gemaakt tussen de opsporingsambtenaar die een proces-verbaal opmaakt, de opsporingsambtenaar die als getuige wordt verhoord en de opsporingsambtenaar die aangifte doet van een strafbaar feit. Het proces-verbaal wordt door opsporingsambtenaren persoonlijk opgemaakt, gedagtekend en ondertekend (artikel 153, tweede lid, Sv). Uit het proces-verbaal dient te blijken door wie het is opgemaakt. In sommige gevallen wordt vanwege veiligheidsrisico's of vanwege de mogelijke gevolgen voor de beroepsuitoefening in plaats van de naam van de opsporingsambtenaar een uniek nummer opgenomen. In dergelijke gevallen kan uit het proces-verbaal niet worden afgeleid door welke individuele opsporingsambtenaar het is opgemaakt en dus evenmin of deze daartoe bevoegd was. Als daarover in voorkomend geval vragen rijzen kan hiervoor een voorziening worden getroffen. Dat gebeurt in de praktijk bijvoorbeeld door een aanvullend proces-verbaal van een leidinggevende van de met een nummer aangeduide opsporingsambtenaar, die op naam verklaart dat het anonieme proces-verbaal ambtsedig is opgemaakt door een daartoe bevoegde en hem bekende opsporingsambtenaar. In alle gevallen zal te achterhalen moeten zijn door welke opsporingsambtenaar het proces-verbaal is opgemaakt zodat diegene zo nodig kan worden gehoord, bijvoorbeeld als getuige.

Op het verhoor van een opsporingsambtenaar zijn de bepalingen met betrekking tot het verhoor van getuigen van toepassing. De verdachte moet gelegenheid krijgen getuigen te ondervragen en te doen ondervragen (artikel 6, derde lid, onderdeel d, EVRM). Over de identiteit van de getuige mag geen onduidelijkheid bestaan. De verdachte moet diens betrouwbaarheid en het waarheidsgehalte van de verklaring kunnen toetsen en weerspreken, zeker als die verklaring belastende informatie bevat. Daarvoor is de kenbaarheid van de getuige van belang. Een belangrijk, strafvorderlijk uitgangspunt is dan ook dat het afleggen van een verklaring zoveel mogelijk op naam gebeurt. Maatregelen die ertoe dienen de identiteit van de getuige, in dit geval de opsporingsambtenaar, af te schermen zijn dus een uiterste redmiddel. De rechter kan op de terechtzitting het stellen van vragen over de identiteit van een getuige achterwege laten als er een gegrond vermoeden bestaat dat de getuige in verband met het afleggen van zijn verklaring overlast zal ondervinden of in de uitoefening van zijn beroep zal worden belemmerd, en maatregelen nemen die nodig zijn om de onthulling van identiteitsgegevens te voorkomen (artikel 290, derde lid, Sv). Ook de rechter-commissaris kan bij het verhoren van een opsporingsambtenaar voorkomen dat gegevens, waaronder persoonsgegevens, bekend worden bij de verdachte als er een dergelijk vermoeden bestaat (artikel 187d, eerste lid, Sv). Tot slot kan de opsporingsambtenaar in zeer uitzonderlijke gevallen, als hij of een ander zich met het oog op de af te leggen verklaring zich zodanig bedreigd kan achten dat, naar redelijkerwijze moet worden aangenomen, voor zijn leven, zijn gezondheid of de veiligheid dan wel de ontwrichting van zijn gezinsleven of zijn sociaaleconomisch bestaan moet worden gevreesd, als bedreigde getuige worden gehoord (artikel 226a en verder Sv). Hiertoe zal uiteraard enkel worden overgegaan als andere maatregelen niet de nodige bescherming kunnen bieden.

Voor het doen van aangifte is om voornoemde redenen eveneens de hoofdregel dat dit op naam gebeurt en dat het proces-verbaal de identiteit van de aangever vermeldt. Dat geldt ook als de aangever een opsporingsambtenaar is. In sommige gevallen kan hiervan worden afgeweken en kan aangifte op nummer worden gedaan. Deze mogelijkheid van het doen van aangifte onder nummer waarin op dit moment in is voorzien in beleid krijgt in het nieuwe Wetboek van Strafvordering een wettelijke basis.

De leden van de fractie van de VVD hebben gevraagd of de regering een mogelijkheid ziet om zoals in Engeland het bezit van harddrugs in stadions, en eventueel ook andere verboden middelen, wapens of illegaal vuurwerk als zelfstandig strafbaar feit te kwalificeren en hiermee strafrechtelijke stadionverboden gepaard te laten gaan.

De regering ziet op grond van de bestaande wettelijke voorzieningen voldoende mogelijkheden om het bezit van harddrugs in stadions, en eventueel ook andere verboden middelen, wapens of illegaal vuurwerk als strafbaar feit te kwalificeren en met strafrechtelijke stadionverboden gepaard te laten gaan. Het heeft dan ook geen meerwaarde om aanvullend te voorzien in de mogelijkheid van een kwalificatie van dergelijk handelen in een stadion specifiek als een zelfstandig strafbaar feit. De Nederlandse wetgeving bevat reeds uitgebreide mogelijkheden voor het strafrechtelijk optreden bij het bezit van drugs, vuurwerk of wapens op grond van de bestaande strafbaarstellingen in het Wetboek van Strafrecht en de bijzondere wetten (Opiumwet, Wet wapens en munitie, Vuurwerkbesluit). De strafbaarstelling is niet afhankelijk van de pleegplaats en is ook van toepassing als deze feiten worden gepleegd in stadions. Als de officier van justitie voor het illegale bezit van drugs, wapens of illegaal vuurwerk een strafbeschikking uitvaardigt kan een stadionverbod worden opgelegd, in de vorm van een aanwijzing (artikel 257, derde lid, onder e, Sv). Bij dagvaarding en veroordeling kan een stadionverbod worden opgelegd, in de vorm van een gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel (artikel 38v Sr, hierna: de vrijheidsbeperkende maatregel) of als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf (artikel 14c Sr). Vooruitlopend op een door de rechter op te leggen stadionverbod kan de officier van justitie op grond van artikel 509hh van het Wetboek van Strafvordering (Sv) ter beëindiging van de overlast een gedragsaanwijzing geven, die ertoe kan strekken dat de verdachte wordt bevolen zich niet op te houden in een bepaald gebied, zoals een voetbalstadion, al dan niet gecombineerd met een meldingsplicht. Bij de introductie van de vrijheidsbeperkende maatregel in het Wetboek van Strafrecht in 2012 is bewust de keuze gemaakt om de rechtspraak de mogelijkheid te geven om de maatregel bij ieder strafbaar feit – dus ook bij relatief lichte strafbare feiten – op te leggen. Daarbij had de wetgever mede het oog op voetbalvandalisme. De maatregel kan inhouden een gebiedsverbod, een gebiedsgebod, een meldplicht of een combinatie daarvan. De rechter heeft de mogelijkheid om de dadelijke uitvoerbaarheid van de maatregel te bevelen als dat nodig is, kort gezegd, ter voorkoming van recidive of belastend gedrag tegen (bepaalde) personen. Bij overtreding van de opgelegde ver- of geboden kan vervangende hechtenis worden toegepast (zie artikel 38w Sr), als stok achter de deur om te voorkomen dat iemand opnieuw in de fout gaat. De vervangende hechtenis heft de opgelegde maatregel niet op. Een voetbalvandaal die zijn meldplicht niet nakomt en vervangende hechtenis krijgt opgelegd, moet zich de eerstvolgende voetbalwedstrijd dus gewoon weer melden. In 2015 is de maximale duur van de maatregel verlengd van twee naar vijf jaar, mede met het oog op de aanpak van notoire recidivisten en in verband met de specifieke omstandigheden van voetbaloverlast. Vanzelfsprekend is het aan de rechter om in het concrete geval de passende duur van de maatregel te bepalen.

Het Openbaar Ministerie en de politie geven een hoge prioriteit aan de bestrijding van voetbalgeweld, dit blijkt ook uit de Aanwijzing bestrijding van voetbalvandalisme en voetbalgerelateerd geweld. Dit alles doet overigens geen afbreuk aan de verantwoordelijkheid van de Betaald Voetbalorganisaties (BVO's) en de KNVB om te voorkomen dat schadelijke voorwerpen mee het stadion in worden gebracht en vervolgens personen

een (civielrechtelijk) stadionverbod (of andere maatregel) op te leggen. Voor de veiligheidssituatie in het stadion en op het bijbehorend terrein is namelijk primair de BVO verantwoordelijk. De BVO's, de stadionbeheerders en de KNVB hebben de mogelijkheid om ten behoeve van de veiligheid in en rondom het stadion een civielrechtelijk stadionverbod op te leggen en/of een civielrechtelijke boete aan degenen die zich misdragen. De KNVB heeft daarnaast de taak om preventieve maatregelen te nemen en om de BVO's te stimuleren tot het nemen van maatregelen. Het optreden van de politie en het Openbaar Ministerie is aanvullend op en ligt in het verlengde van de door de KNVB en de BVO's te nemen preventieve maatregelen. Het strafrecht kan immers altijd pas achteraf worden ingezet, terwijl door bijvoorbeeld goede toegangscontroles vooraf kan worden voorkomen dat illegale voorwerpen in het stadion worden gebracht. Maar gelet op het bestaande uitgebreide strafrechtelijke instrumentarium en het opsporings- en vervolgingsbeleid rond voetbalvandalisme ziet de regering geen meerwaarde in zelfstandige strafbaarstellingen van het bezit van harddrugs, vuurwapens of vuurwerk in stadions.

De leden van de fractie van de VVD vragen tot slot of bij de strafrechtelijke aanpak van de georganiseerde misdaad ook blijkt dat criminele netwerken vaker misdrijven zoals liquidaties filmen en verspreiden, om zo een maximale schok teweeg te brengen in de maatschappij. Daarbij hebben zij aangegeven de opvatting van het OM te delen dat in zulke gevallen degenen die het misdrijf filmen een terroristisch oogmerk en motief hebben. In dat kader hebben deze leden gevraagd of de rechter momenteel volgens de regering voldoende handvatten heeft om inderdaad goed te kunnen beoordelen of er sprake is van een misdrijf gepleegd met een terroristisch oogmerk, gepleegd door een lid van een crimineel netwerk. De aan het woord zijnde leden hebben gevraagd of het OM het zinvol acht dat de wet op dit punt wordt verduidelijkt, zodat daar later in de rechtspraak geen lange procedures over worden gevoerd.

Het filmen van criminele handelingen kan verschillende redenen hebben. Ook criminelen beschikken vaker dan voorheen over mobiele telefoons met camera's. Daardoor is de kans groter dan voorheen dat criminele handelingen worden vastgelegd. De indruk is ook dat dergelijke handelingen worden vastgelegd omdat opnames kunnen dienen als bewijs dat de afgesproken handelingen daadwerkelijk zijn uitgevoerd. Of er ook andere redenen zijn voor het filmen van criminele handelingen, zoals een terroristisch oogmerk, is moeilijk te achterhalen.

In reactie op de vraag of de rechter volgens de regering voldoende handvatten heeft om goed te kunnen beoordelen dat er sprake is van een misdrijf gepleegd met een terroristisch oogmerk, gepleegd door een lid van een crimineel netwerk, wordt het volgende opgemerkt. De definitie van terroristisch oogmerk is opgenomen in artikel 83a Sr. Op grond van deze bepaling wordt onder een terroristisch oogmerk verstaan «het oogmerk om de bevolking of een deel der bevolking van een land ernstige vrees aan te jagen, dan wel een overheid of internationale organisatie wederrechtelijk te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden, dan wel de fundamentele politieke, constitutionele, economische of sociale structuren van een land of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen». Deze definitie is in lijn met internationale en Europese definities, zoals de definitie opgenomen in de EU-richtlijn inzake terrorismebestrijding³.

³ Richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad.

Bij de introductie van artikel 83a Sr zijn door de wetgever een aantal keuzes gemaakt die bijdragen aan de toepasbaarheid in de praktijk. Zo wordt de term «vrees aan te jagen» gebruikt in plaats van bijvoorbeeld «intimideren» («intimidating» in internationale en Europese definities). Een belangrijke reden daarvoor was dat «vrees aanjagen» duidelijker tot uitdrukking brengt dat niet is vereist dat het aanjagen van vrees tot het daadwerkelijk geïntimideerd zijn van de bevolking hoeft te hebben geleid. Het oogmerk daartoe is voldoende. Verder werd destijds aangegeven dat «intimideren» in het spraakgebruik meer is verbonden met het aanjagen van vrees in een directe confrontatie, terwijl buiten twijfel dient te zijn dat ook het op indirecte wijze vrees aanjagen in deze van belang is. Daarnaast is in plaats van voor «dwingen een handeling te verrichten of na te laten» gekozen voor «dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden». Deze omschrijving is iets ruimer, maar sluit ook goed aan bij de delictsom-schrijving van artikel 284 Sr (dwang). Daarmee is gekozen voor een begrip dat in de rechtspraak bekend is (Kamerstukken II 2001/02, 28 463, nr. 3, p. 3). Tot slot geldt dat op basis van de definitie in artikel 83a Sr ook sprake is van een terroristisch oogmerk als dat is gericht op het aanjagen van vrees bij «een deel» van de bevolking. Het gevolg hiervan is dat het oogmerk van de verdachte dus niet hoeft te zijn om de hele samenleving vrees aan te jagen. Bij «een deel van de bevolking» kan bijvoorbeeld worden gedacht aan personen in een bepaald gebied of een bepaalde streek of een deel van de bevolking met een bepaalde (geloofs)over-tuiging (vgl. Kamerstukken II 2003/04, 28 463, nr. 10, p. 5–6).

Voor het bewijs van het oogmerk kan (mede) worden gekeken naar de gedraging en de omstandigheden waaronder die gedraging is verricht. Ik meen dan ook dat het terroristisch oogmerk zoals geformuleerd in artikel 83a Sr voldoende handvatten aan de praktijk geeft om daar invulling aan te geven. Het OM bevestigt dit beeld en acht het niet nodig de wet op dit punt te verduidelijken.

Ik hoop dat de gestelde vragen hiermee voldoende zijn beantwoord.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yesilgöz-Zegerius