



Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
Aan de Minister van Justitie en Veiligheid

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Straf-en Sanctierecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
27 juni 2023

Ons kenmerk
4739739

Bijlagen
3

nota

Nader rapport inzake het wetsvoorstel mensensmokkel

1. Aanleiding

Op 22 februari 2023 heeft de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) advies uitgebracht over bovengenoemd wetsvoorstel. Naar aanleiding van het advies (dictum B) is een concept-nader rapport opgesteld en is de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel op onderdelen aangevuld.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd in te stemmen met:

- het concept-nader rapport bij bovengenoemd wetsvoorstel;
- de aangepaste memorie van toelichting bij bovengenoemd wetsvoorstel;
- het aanbiedingsformulier voor de ministerraad;
- verzending van het wetsvoorstel, de aangepaste memorie van toelichting en het nader rapport aan de ministerraad en na akkoord van de ministerraad aan het Kabinet van de Koning met het oog op indiening bij de Tweede Kamer.

4. Toelichting

Het wetsvoorstel voorziet in twee wijzigingen van respectievelijk het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafrecht BES:

- (i) uitbreiding van de extraterritoriale rechtsmacht over mensensmokkel zodat Nederland onderscheidenlijk de openbare lichamen BES rechtsmacht zal hebben over een *ieder* die zich buiten Nederland onderscheidenlijk buiten de openbare lichamen BES schuldig maakt aan mensensmokkel;
- (ii) verhoging van de wettelijke strafmaxima van mensensmokkel in verschillende staffels van een maximum van zes tot achttien jaar gevangenisstraf naar een maximum van acht tot eenentwintig jaar.

In het advies bij het wetsvoorstel adviseert de Afdeling (dit zijn de belangrijkste adviespunten):

1. de gevolgen van de verhoging van het strafmaximum op mensensmokkel voor de reikwijdte van de rechtsmacht bij mensensmokkel te verduidelijken in de toelichting;
2. de rechtsmacht niet verder uit te breiden dan met het oog op nationale en Europese belangen noodzakelijk is;

3. de verhoging van de strafmaxima dragender te motiveren in de toelichting;
4. een evaluatiebepaling aan het wetsvoorstel toe te voegen.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Straf-en Sanctierecht

Naar aanleiding van dit advies zijn het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aangevuld:

Datum
27 juni 2023

Ons kenmerk
4739739

1. In de memorie van toelichting is verduidelijkt dat de strafverhoging tot acht jaar weliswaar ertoe leidt dat de rechtsmacht iets ruimer wordt (rechtsmacht als het slachtoffer kort gezegd de Nederlandse nationaliteit heeft en rechtsmacht over vreemdelingen die zich buiten Nederland schuldig hebben gemaakt aan mensensmokkel en die zich in Nederland bevinden), maar dat deze verruiming volgens het kabinet niet voldoende is. Zie daarover ook onder 2. hieronder. Daarom wordt mensensmokkel ook opgenomen in artikel 4 Sr.
2. In de memorie van toelichting is nader gemotiveerd waarom een brede verruiming van de extraterritoriale rechtsmacht noodzakelijk wordt geacht en de voorkeur geniet boven een verruiming met een nadere afbakening (bijvoorbeeld tot enkel mensensmokkel waarbij de eindbestemming lidstaten van de EU en/of de Schengenlanden betreft). Er valt niet goed te voorspellen hoe migratietrends zich in de toekomst zullen ontwikkelen. Daarnaast wordt hiermee voorkomen dat in het beginstadium van (internationale) onderzoeken, waarin vaak nog niet precies duidelijk is of rechtsmacht in de specifieke casus aanwezig is, terughoudendheid betracht moet worden voor wat betreft de bijdrage aan het onderzoek. Om duidelijkheid te geven in welke gevallen opsporing en vervolging aan de orde zijn en in welke gevallen niet, is met het OM afgesproken dat hiertoe een aanwijzing zal worden opgesteld door het OM (artikel 130, lid 6 Wet RO).
3. In de memorie van toelichting is de motivering van de verhoging van het strafmaximum op mensensmokkel versterkt. Tot uitdrukking is gebracht dat mensensmokkel te vaak een misdaad betreft met *low risk* en *high reward* voor de betrokken criminele groepen, waarbij smokkelaars opereren vanuit goed georganiseerde en internationale netwerken. De georganiseerde mensensmokkel is de afgelopen jaren veranderd in een praktijk waarin steeds meer personen onder zeer erbarmelijke omstandigheden gesmokkeld worden. De huidige mensensmokkelpraktijk geeft blijk van gebrek aan respect voor het menselijk leven en de menselijke waardigheid en ondermijnt daarnaast de migratiebeheerdoelstellingen van Nederland en de EU. De verder verharde praktijk achter het mensensmokkeldelict maakt dan ook dat de strafmaxima daarbij passend moeten zijn.
4. Aan het wetsvoorstel is een evaluatiebepaling toegevoegd.

In verband met de demissionaire status van het kabinet dienen het wetsvoorstel, de memorie van toelichting en het nader rapport te worden geagendeerd in de ministerraad, alvorens zij kunnen worden gezonden aan het Kabinet van de Koning.

4.1 Politieke context

Naar aanleiding van de motie-Van Ojik en Becker (Kamerstukken II 2019/20, 35300 VI, nr. 48) is aan de Tweede Kamer toegezegd dat de juridische mogelijkheden met betrekking tot de uitoefening van rechtsmacht voor mensensmokkel nader worden gezien (Kamerstukken II 2019/20, 30573, nr. 181). Het voornemen om de strafmaxima van mensensmokkel aan te scherpen heeft het kabinet kenbaar gemaakt bij brief van 10 september 2020 over de situatie op Lesbos naar aanleiding van de brand in het opvangkamp aldaar (Kamerstukken II 2019/20, 19637, nr. 2652). Voorts is in het coalitieakkoord 2021-2025 opgenomen dat de strafmaat voor mensensmokkel verhoogd zal worden.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid is de eerste ondertekenaar van het wetsvoorstel. De Minister van Justitie en Veiligheid is de tweede ondertekenaar.

4.4 Krachtenveld

Het nader rapport en de aangepaste memorie van toelichting zijn afgestemd met het OM en DGM.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Straf-en Sanctierecht

Datum
27 juni 2023

Ons kenmerk
4739739