Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

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. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT[1]

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 3 mei 2023 en het nader rapport d.d. 31 oktober 2023, aangeboden aan de Koning door de Minister van Justitie en Veiligheid, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming en de Minister van Financiën. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 29 december 2022, nr. 2022002933, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 mei 2023, nr. W16.22.00219/II, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel heeft de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling of de Afdeling advisering) aanleiding gegeven tot het maken van opmerkingen ten aanzien van de meerwaarde en de reikwijdte van de voorgestelde uitbreiding van de hoofdelijke oplegging bij de ontnemingsmaatregel, de voorgestelde uitbreiding van de strafbare feiten waarbij de ontzetting van bepaalde rechten kan worden opgelegd, de samenhang tussen de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel en de toepasselijkheid van het voorstel op Caribisch Nederland. De Afdeling is van oordeel dat het voorstel aanpassing behoeft en dat de memorie van toelichting op bepaalde punten dient te worden aangevuld. Graag ga ik op deze opmerkingen in het navolgende in.

Bij Kabinetsmissive van 29 december 2022, no.2022002933, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met verdere versterking van de

[1] De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

kst-36463-4
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

strafrechtelijke aanpak van ondermijnende criminaliteit (versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit II), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel bevat verschillende onderdelen die tot doel hebben de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit te versterken.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de meerwaarde en de reikwijdte van de voorgestelde uitbreiding van de hoofdelijke oplegging bij de ontnemingsmaatregel. Voorts gaat de Afdeling in op de voorgestelde uitbreiding van de strafbare feiten waarbij de ontzetting van bepaalde rechten kan worden opgelegd. Zij adviseert in de toelichting in te gaan op de grondslag(en) voor de verstrekking van strafrechtelijke gegevens in dit verband. De Afdeling heeft tevens vragen over de samenhang tussen de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel en de toepasselijkheid van het voorstel op Caribisch Nederland. In verband hiermee is aanpassing van de toelichting en zo nodig het voorstel wenselijk.

1. Context en inhoud van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel strekt tot aanpassing van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr), het Wetboek van Stafvordering en enkele andere wetten met het oog op de versterking van de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Het is onderdeel van een breder wetgevingsprogramma, dat bestaat uit meerdere wetsvoorstellen op het terrein van het bestuursrecht en het strafrecht.[2] Binnen dat bredere kader is het voorliggende wetsvoorstel een opvolger van de Wet versterking strafrechtelijke ondermijnende criminaliteit I.[3]

Het bevat verschillende onderdelen van uiteenlopende aard. Allereerst introduceert het voorstel een strafbaarstelling voor het opzettelijk toerusten, inrichten of voorhanden hebben van een vervoermiddel met een ruimte die kennelijk is bestemd om de opsporing van strafbare feiten te beletten of te bemoeilijken.[4] Het voorstel voorziet daarnaast in de verruiming van de mogelijkheid om de ontnemingsmaatregel hoofdelijk op te leggen.[5] Tevens worden de bestraffingsmogelijkheden voor bepaalde delicten uitgebreid. In dat verband maakt het wetsvoorstel het mogelijk bij veroordeling voor bepaalde delicten een verbod tot het uitoefenen van bepaalde rechten op te leggen.[6] Ook wordt voor diverse delicten de boetecategorie verhoogd.[7] Het wetsvoorstel voorziet voorts in een wijziging van de wettelijke regelingen die de wraking van rechters betreffen.[8] Daarnaast wordt de relatieve competentie van rechtbanken en de taakomschrijving van het functioneel parket verruimd.[9] Tot slot wordt een nieuwe bevoegdheid voor banken gecreëerd om financiële transacties tijdelijk aan te houden.[10]

De Afdeling plaatst in het hiernavolgende kanttekeningen bij enkele van deze voorstellen.

---

[2] Memorie van toelichting, Algemeen deel, paragraaf 1 (Inleiding).
[3] Stb. 2021, 544.
[4] Artikel I, onderdeel G, en artikel II, onderdeel D, van het wetsvoorstel.
[5] Artikel I, onderdeel B, van het wetsvoorstel.
[6] Artikel I, onderdelen A, D, E, F, H, I en J van het wetsvoorstel.
[7] Artikel III en artikel IV van het wetsvoorstel.
[8] Artikel II, onderdelen H, I en J, artikel VII en artikel VIII van het wetsvoorstel.
[9] Artikel II, onderdelen A, B, C, E, F en G, van het wetsvoorstel.
[10] Artikel V, onderdelen A, B, C, D, van het wetsvoorstel.

2. Hoofdelijke oplegging ontnemingsmaatregel

a. Context en inhoud van de voorgestelde maatregel

De ontnemingsmaatregel is destijds ingevoerd om de opbrengsten van strafbare feiten te kunnen afnemen van veroordeelde daders.[11] Daarmee wordt voorkomen dat zij nog langer kunnen profiteren van de opbrengsten van hun crimineel handelen. Het is niet de bedoeling om de veroordeelde te straffen door hem bijvoorbeeld meer vermogen te ontnemen dan hij door het strafbare feit heeft verdiend. De Hoge Raad heeft daarom bepaald dat bij het berekenen van het wederrechtelijk verkregen voordeel moet worden gekeken naar het voordeel dat de veroordeelde daadwerkelijk heeft behaald.[12]

Wanneer meerdere daders samen strafbare feiten hebben gepleegd, is het soms moeilijk aan te tonen wie welk voordeel heeft genoten. Sinds 2011 kan de rechter dan bepalen dat een veroordeelde, naast voor een deel, ook hoofdelijk aansprakelijk is voor de gezamenlijke betalingsverplichting.[13] Uit het zevende lid van artikel 36e Sr volgt dat hoofdelijke oplegging alleen mogelijk is als de betalingsverplichting voortvloeit uit het eerste of tweede lid van dat artikel. Dat zijn de gevallen waarin sprake is van voordeel dat is verkregen door middel van of uit de baten van (i) het feit waarvoor de persoon is veroordeeld of (ii) andere strafbare feiten waaromtrent voldoende aanwijzingen bestaan dat zij door de veroordeelde zijn begaan.[14] Wanneer de rechter de ontnemingsvordering oplegt op grond van het derde lid van artikel 36e Sr, kan de veroordeelde dus niet hoofdelijk aansprakelijk worden gesteld voor het wederrechtelijk verkregen voordeel.[15]

Het voorstel beoogt hoofdelijke oplegging ook mogelijk te maken in dat laatste geval. Dit lid betreft situaties waarin het aannemelijk is dat andere strafbare feiten op enigerlei wijze ertoe hebben geleid dat de veroordeelde wederrechtelijk voordeel heeft verkregen. Daarbij is niet vereist dat de veroordeelde die strafbare feiten zelf heeft begaan. Bij het berekenen van het wederrechtelijk verkregen voordeel wordt vaak gebruik gemaakt van een kasopstelling of een vermogensvergelijking. Uitgaven of vermogensgroei in de zes jaar voorafgaand aan het strafbare feit, worden vermoed wederrechtelijk verkregen voordeel te zijn als hiervoor geen legale inkomstenbron kan worden aangewezen.

Volgens de toelichting kan het bij de toepassing van het derde lid van artikel 36e Sr voorkomen dat het niet of zeer moeilijk is aan te tonen welk deel van het wederrechtelijk verkregen voordeel bij welke dader is terechtgekomen. In de toelichting wordt de situatie beschreven van een echtpaar dat een economische eenheid vormt en dat wordt veroordeeld wegens medeplegen van witwassen. Normaliter verdeelt de rechter het wederrechtelijk verkregen voordeel in gelijke delen over het aantal medeplegers. Als het voordeel echter geconcentreerd is bij één van de echtgenoten, kan het voordeel niet op de ander worden verhaald. Hierdoor vist de staat grotendeels achter het net. De uitbreiding van de

---

[11] Zie W. de Zanger, *De ontnemingsmaatregel toegepast*, Den Haag: Boom juridisch 2018, p. 45–55.

[12] HR 7 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:878. Zie ook HR 29 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:853; HR 12 juli 2022, ECLI:NL:HR:2022:1024.

[13] Stb. 2011, 171. Zie W. de Zanger, *De ontnemingsmaatregel toegepast*, Den Haag: Boom juridisch 2018, p. 139–151.

[14] Uit de jurisprudentie volgt dat dit zodanig moet worden uitgelegd dat dit niet kan worden aangenomen indien niet buiten redelijke twijfel kan worden vastgesteld dat andere strafbare feiten door de betrokkene zijn begaan, zie HR 29 september 2020, ECLI:NL:HR:2020:1523.

[15] HR 8 oktober 2019, ECLI:NL:HR:2019:1552.

hoofdelijke oplegging is voor dergelijke gevallen wenselijk, aldus de toelichting.[16]

b. De toegevoegde waarde en risico's van de voorgestelde maatregel

In het kader van de voorgestelde hoofdelijke aansprakelijkheid noemt de toelichting als voorbeeld alleen de situatie waarin echtgenoten zijn veroordeeld wegens het medeplegen van witwassen. In de consultatiereacties[17] *is erop gewezen dat in dit voorbeeld sprake is van een veroordeling voor een concreet delict (witwassen), als gevolg waarvan de ontnemingsmaatregel al hoofdelijk kan worden opgelegd op grond van de bestaande regeling.*[18] *Dat roept de vraag op wat in de praktijk de meerwaarde zal zijn van de voorgestelde verruiming.*

De voorgestelde verruiming van de hoofdelijke oplegging roept bovendien vragen op over de bewijspositie van de veroordeelde. Bij de ontnemingsprocedure wordt immers een civielrechtelijke bewijslastverdeling gehanteerd, waarbij meer van de veroordeelde wordt verwacht dan in de strafprocedure. Hierdoor rijst de vraag of de veroordeelde zich voldoende kan verweren tegen de stelling dat hij beschikking heeft gehad over het vermeende voordeel. Ook roept het voorstel de vraag op of de veroordeelde zich voldoende kan verweren met betrekking tot de legale herkomst van het vermeende voordeel. Indien dit het onverklaarde vermogen van de medepleger (in het voorbeeld van de toelichting: de andere echtgenoot) betreft, kan dat moeilijk zijn voor de veroordeelde. In hoeverre kan bijvoorbeeld van een veroordeelde worden verwacht dat hij bewijs kan aanvoeren met betrekking tot de legale inkomsten van de medepleger van de afgelopen zes jaar? Dit vergroot het risico dat veroordeelden aansprakelijk worden gesteld voor voordeel dat zij niet genoten hebben.

Deze bewijsproblemen zullen zich eerder voordoen bij het derde lid van artikel 36e Sr dan bij de eerste twee leden van deze bepaling, omdat bij de toepassing van het derde lid wordt gekeken naar onverklaard vermogen. In tegenstelling tot het eerste of tweede lid hoeft niet aannemelijk te worden gemaakt dat de veroordeelde het strafbare feit heeft gepleegd waaruit dat vermogen afkomstig is. Daarnaast wordt van onverklaard vermogen in de zes jaar voorafgaand aan het strafbare feit vermoed dat dit wederrechtelijk verkregen is. De reikwijdte van het derde lid is dus aanzienlijk ruimer dan die van het eerste of tweede lid van artikel 36e Sr.

De bewijsproblemen bij het derde lid gelden temeer voor verdachten die geen gemeenschappelijke financiële huishouding (economische eenheid) met de medepleger hebben gevoerd. Het wetsvoorstel en de toelichting sluiten echter niet uit dat ook in dergelijke situaties de voorgestelde regeling van toepassing zal zijn.

---

[16] Memorie van toelichting, Algemeen deel, paragraaf 3 (Verruiming mogelijkheid tot hoofdelijke oplegging ontnemingsmaatregel).

[17] Nederlandse Orde van Advocaten, consultatiereactie wetsvoorstel confiscatie criminele goederen en wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van strafvordering en enige andere wetten in verband met verdere versterking van de aanpak van ondermijnende criminaliteit (versterking aanpak ondermijnende criminaliteit II), 24 januari 2022, p. 20–23; Raad voor de rechtspraak, Advies wetsvoorstel versterking aanpak ondermijnende criminaliteit II, 9 februari 2022, p. 11–12; Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, consultatiereactie, 24 maart 2022.

[18] De ontnemingsmaatregel kan dan worden opgelegd op grond van eerste of tweede lid van artikel 36e Sr.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de meerwaarde en de reikwijdte van de voorgestelde uitbreiding van de hoofdelijke aansprakelijkheid bij de ontnemingsmaatregel, mede in het licht van de genoemde bewijsproblematiek.

2. Hoofdelijke oplegging ontnemingsmaatregel

Het advies van de Afdeling is opgevolgd. Naar aanleiding hiervan is in paragraaf 3 van de memorie van toelichting nader ingegaan op de meerwaarde van de regeling. Naar aanleiding van het door de Afdeling gesignaleerde risico voor de bewijspositie van de veroordeelde wordt voorgesteld in het zevende lid van artikel 36e Sr toepassing op het derde lid van dit artikel mogelijk te maken als aannemelijk is geworden dat de veroordeelden een economische eenheid vormden, welke eenheid het wederrechtelijk verkregen voordeel heeft genoten. Daartoe is het wetsvoorstel aangepast en is tevens de memorie van toelichting op dit onderdeel aangevuld.

3. Ontzetting van rechten

a. Inhoud van de voorgestelde maatregel

Om de mogelijkheid tot het opnieuw plegen van strafbare feiten in de uitoefening van een functie te beperken, kan bij veroordeling voor bepaalde delicten thans als bijkomende straf een verbod tot het uitoefenen van bepaalde rechten worden opgelegd.[19] Dit wordt geregeld in artikel 28, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht, dat in de onderdelen 1 tot en met 5 een vijftal rechten noemt waarvan de schuldige door de strafrechter kan worden ontzet.

Kenmerkend voor de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is dat gebruik wordt gemaakt van legale structuren om het plegen van strafbare feiten mogelijk te maken, zo stelt de toelichting. Tegen die achtergrond strekt dit voorstel tot uitbreiding van de groep van strafbare feiten waarbij de ontzetting van bepaalde rechten kan worden opgelegd en tot aanvulling van het aantal rechten waarvan de schuldige kan worden ontzet. Zo kan voor ernstige strafbare feiten waarvan een ondermijnend effect op de samenleving uitgaat, de ontzetting van rechten en van de uitoefening van het beroep waarin het misdrijf is gepleegd worden uitgesproken.[20]

b. Grondslag voor verstrekking van strafrechtelijke gegevens

Om de ontzetting van rechten te effectueren, worden persoonsgegevens van strafrechtelijke aard verstrekt aan relevante organisaties en instellingen. Zo meldt de toelichting dat de rechter of het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) de reclassering opdracht kan geven toezicht te houden op de naleving van deze bijkomende straf. Ook Justis beschikt over de strafrechtelijke gegevens, zodat er geen Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) wordt afgegeven wanneer deze wordt aangevraagd voor een ambt of beroep dat de aanvrager niet mag bekleden of uitoefenen. Daarnaast kan in voorkomende gevallen, als een veroordeelde uit een functie is ontzet waarvoor registratie in een register verplicht is, de organisatie die verantwoordelijk is voor het desbetreffende register over

[19] Artikel 28, onderdeel 1 tot en met 5, Wetboek van Strafrecht.
[20] Memorie van toelichting, Algemeen deel, paragraaf 4.1 (Ontzetting uit rechten).

de ontzetting worden geïnformeerd zodat veroordeelde kan worden uitgeschreven en een eventuele herregistratie kan worden voorkomen.[21]

Op grond van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming is de verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard slechts toegestaan wanneer dit geschiedt door organen die krachtens de wet zijn belast met de toepassing van het strafrecht, dan wel door verwerkingsverantwoordelijken die deze hebben verkregen krachtens de Wet politiegegevens of de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg).[22] *Mede tegen die achtergrond heeft de Autoriteit Persoonsgegevens gevraagd of de verstrekking van strafrechtelijke gegevens omtrent de ontzetting van rechten in het wetsvoorstel adequaat is geregeld.*[23] *In reactie daarop vermeldt de toelichting slechts dat er sprake is van een «voldoende grondslag», zonder dit nader te specificeren en te motiveren.*[24]

De Afdeling wijst er in dat verband op dat het CJIB thans op grond van artikel 51c, tweede lid, onder a, van de Wjsg bevoegd is om, voor zover dat noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, gegevens te verstrekken ten behoeve van de tenuitvoerlegging van een strafrechtelijke beslissing. Wanneer de reclassering de opdracht heeft gekregen toezicht te houden op de naleving van de ontzetting van het recht om een ambt of een beroep uit toe oefenen, kunnen dergelijke gegevens ook aan de reclassering worden verstrekt. Voor zover dat noodzakelijk is voor de taakuitvoering van de reclassering, kan zij daarover tevens andere relevante organisaties en instellingen informeren. Artikel 52, eerste lid, van de Wjsg biedt daarvoor ruimte. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer de reclassering verneemt dat de veroordeelde in dienst zal treden of in dienst is getreden in een ambt of beroep dat diegene op grond van een strafrechtelijke beslissing niet mag bekleden. De (toekomstige) werkgever van de veroordeelde kan dan worden geïnformeerd.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de grondslagen voor de verstrekking van strafrechtelijke gegevens in het kader van de ontzetting van rechten.

3. Ontzetting van rechten

Het advies van de Afdeling is opgevolgd. In de memorie van toelichting zijn de grondslagen voor de verstrekking van tenuitvoerleggingsgegevens in het kader van de tenuitvoerlegging van de ontzetting van rechten vermeld (zie paragraaf 10).

4. Samenhang tussen de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel

Uit het oogpunt van wetgevingskwaliteit is het van belang dat de verschillende onderdelen van een wetsvoorstel voldoende samenhang hebben.[25] *Volgens de toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel hebben de verschillende onderdelen met elkaar gemeen dat zij dienen ter versterking van de strafrechtelijke aanpak van de georganiseerde,*

---

[21] Memorie van toelichting, Algemeen deel, paragraaf 10 (Adviezen, onder het kopje «Ontzetting uit rechten»).

[22] Artikel 33, eerste lid, onder a, Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming.

[23] Autoriteit Persoonsgegevens, Advies consultatievoorstel voor de wet versterking aanpak ondermijnende criminaliteit II, 24 februari 2022, p. 17–18.

[24] Memorie van toelichting, Algemeen deel, paragraaf 10 (Adviezen, onder het kopje «Ontzetting uit rechten»).

[25] Zie in dit verband ook Aanwijzingen voor de regelgeving, aanwijzing 6.4 (Toelaatbaarheid verzamelwetten) en de toelichting daarbij.

ondermijnende criminaliteit.[26] Dat volgt ook uit het opschrift en de considerans van het wetsvoorstel. Naar het oordeel van de Afdeling maakt de toelichting echter onvoldoende inzichtelijk hoe een tweetal onderdelen specifiek gericht is op het bijdragen aan deze doelstelling of anderszins samenhangt met de overige onderdelen van het wetsvoorstel.

Zo wordt voorgesteld de wettelijke regelingen over de wraking van rechters aan te passen, met als doel onnodige vertragingen in rechtszaken te voorkomen.[27] Deze wijzigingen werden eerder aangekondigd in het kader van het programma ter versterking van de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit.[28] Uit de toelichting blijkt echter onvoldoende hoe deze wijzigingen specifiek gericht zijn op de versterking van de aanpak van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit of anderszins samenhangen met de overige onderdelen van het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel voorziet ook in de wijziging van de wettelijke taakomschrijving van het functioneel parket van het OM. Deze wijziging strekt ertoe de aanduiding van de vervolgingsbevoegdheid van officieren van justitie bij het functioneel parket te actualiseren, zo stelt de toelichting.[29] Deze bevoegdheid is nu beperkt tot de vervolging van strafbare feiten waarvan de opsporing ingevolge artikel 3 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten tot de taken van een bijzondere opsporingsdienst behoort (hierna: BOD-feiten). In de praktijk blijkt evenwel behoefte te bestaan een bredere categorie strafzaken bij het functioneel parket te kunnen beleggen. Volgens de toelichting betreft het strafzaken die strikt genomen buiten het opsporingsdomein van de bijzondere opsporingsdiensten vallen, maar die vanwege hun aard en juridische complexiteit wel de specifieke deskundigheid van het functioneel parket vergen.[30]

De toelichting verwijst in dit verband naar zaken waarop ingewikkelde regelgeving van toepassing is, waarbij of diverse overheidsinstanties betrokken zijn of waarbij sprake is van een gevaar voor de volksgezondheid of infrastructuur. Tevens noemt de toelichting ernstige nautische zaken, waarbij het functioneel parket steeds vaker wordt verzocht het strafrechtelijk onderzoek op zich te nemen.[31] Gelet op deze behoefte vanuit de praktijk wordt voorgesteld om de vervolgingsbevoegdheid voorzien in artikel 9, derde lid, Sv te flexibiliseren.[32] De toelichting maakt evenwel niet inzichtelijk hoe deze wijziging specifiek gericht is op de versterking van de aanpak van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit of anderszins samenhangt met de overige onderdelen van het wetsvoorstel.

Hoewel de Afdeling de behoefte aan de voornoemde wijzigingen op zichzelf begrijpt, acht zij van belang dat de samenhang tussen de verschillende onderdelen van een wetsvoorstel voldoende inzichtelijk is. Wanneer een dergelijke samenhang niet evident is, is een heldere toelichting in dit verband aangewezen.

---

[26] Memorie van toelichting, Algemeen deel, paragraaf 1 (Inleiding).
[27] Zie artikel II, onderdelen H, I en J, artikel VII en artikel VIII van het wetsvoorstel.
[28] Kamerstukken II 2019/20, 29 279, nr. 573.
[29] Memorie van toelichting, Algemeen deel, paragraaf 6 (Relatieve competentie en taakomschrijving functioneel parket, onder het kopje «Inleiding»).
[30] Memorie van toelichting, Algemeen deel, paragraaf 6 (Relatieve competentie en taakomschrijving functioneel parket, onder het kopje «Actualisering van de taakomschrijving van het functioneel parket»).
[31] Idem.
[32] Artikel II, onderdeel C, van het wetsvoorstel.

In het licht hiervan adviseert de Afdeling in de toelichting nader in te gaan op de samenhang van de voornoemde wijzigingen met de andere onderdelen van het wetsvoorstel en indien nodig tevens het opschrift en de considerans van het wetsvoorstel aan te passen.

4. Samenhang tussen de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel

Het advies van de Afdeling is opgevolgd. Ten aanzien van de door de Afdeling genoemde onderdelen van het wetsvoorstel is in de memorie van toelichting nader verduidelijkt hoe deze onderdelen bijdragen aan de versterking van de aanpak van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit (zie de inleiding en paragraaf 6.3).

5. Toepasselijkheid op Caribisch Nederland

Lange tijd gold terughoudendheid als normatief uitgangspunt voor de invoering van nieuwe wetgeving voor Europees Nederland. De reden hiervoor was het beperkte absorptieniveau van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In oktober 2019 is dit uitgangspunt van legislatieve terughoudendheid evenwel losgelaten, om zo een meer gelijkwaardig voorzieningenniveau te bewerkstelligen binnen de mogelijkheden van de Caribische context. Daarom geldt thans als uitgangspunt dat wetgeving ook toepasselijk dient te zijn op het Caribisch deel van Nederland, tenzij er redenen zijn om dat niet te doen. Dit betekent dat dat nieuwe wetgeving – waaronder ook de wijziging van bestaande wetgeving – ofwel van toepassing wordt verklaard op de openbare lichamen, ofwel wordt toegelicht waarom daarvoor niet gekozen is.[33]

In het licht van het normatieve uitgangspunt van «pas toe of leg uit» adviseert de Afdeling het wetsvoorstel aan te passen of toe te lichten waarom niet is gekozen voor toepasselijkheid van het wetsvoorstel op Caribisch Nederland.

5. Toepasselijkheid op Caribisch Nederland

Als uitgangspunt van het kabinetsbeleid geldt dat alle Nederlanders gelijk behandeld worden.[34] Hieruit volgt onder meer dat de burgers in Caribisch Nederland hetzelfde niveau van strafrechtelijke bescherming wordt geboden als de burgers in het Europese deel van Nederland. Daarom wordt in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba zoveel mogelijk aangesloten bij de toepasselijke wetgeving in Europees Nederland.

Dit wetsvoorstel bevat meerdere wijzigingsvoorstellen, die ieder afzonderlijk een bijdrage leveren aan de verdere versterking van de strafrechtelijke aanpak van ondermijnende criminaliteit in Europees Nederland. Het betreft zowel materieelrechtelijke bepalingen alsook procesrechtelijke wijzigingsvoorstellen, die betrekking hebben op verschillende wetten. Deze voorstellen sluiten aan op het beleid dat het kabinet voert om de georganiseerde ondermijnende criminaliteit effectief te kunnen aanpakken, in de context van Europees Nederland.[35] Dit laat het uitgangspunt van het kabinet onverlet, dat Caribisch Nederland qua strafrechtelijke aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit niet achter dient te blijven bij Europees Nederland. Ook voor Caribisch Nederland is de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit

[33] Kamerstukken II 2019/20, 25 300 IV, nr. 11, p. 3. Zie ook Draaiboek voor de Regelgeving, nr. 20a.
[34] Kamerstukken II 2019/20, 25 300 IV, nr. 11, p. 2.
[35] Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst», p. 20.

een prioriteit. Een belangrijk element in de verdere versterking van de aanpak van de georganiseerde ondermijnende criminaliteit in Caribisch Nederland is dat deze aanpak aansluit bij de lokale context aldaar. De lokale context kan in meer of mindere mate relevant zijn voor de uitvoerbaarheid en – voor zover van toepassing – de handhaving van de voorgestelde wijzigingen. Aandacht hiervoor is des te meer van belang nu het wijzigingsvoorstellen van verschillende aard betreft die zijn verspreid over meerdere wetten. Met inachtneming hiervan zal de toepasselijkheid in Caribisch Nederland van het wetsvoorstel voor ieder onderdeel afzonderlijk in kaart worden gebracht. Hierbij zal tevens in aanmerking worden genomen of het materieelstrafrechtelijke wijzigingen betreft (die in de regel toepasselijk zullen zijn in Caribisch Nederland) of dat het gaat om procesrechtelijke wijzigingen (waarin dit niet altijd het geval is).

De beoordeling van de toepasselijkheid van de wijzigingsvoorstellen uit het onderhavige wetsvoorstel dient te worden bezien tegen de achtergrond van alle maatregelen die worden genomen om de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit verder te versterken. Op deze wijze kan de integraliteit van deze aanpak in Caribisch Nederland zo goed mogelijk worden geborgd. Daarom zal ook worden bezien of de met de Wet versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit I[36] tot stand gekomen wetswijzigingen eveneens toepasselijk dienen te zijn in Caribisch Nederland. Vanwege de ten tijde van de voorbereiding van de Wet versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit I geldende legislatieve terughoudendheid zijn deze wijzigingen momenteel niet toepasselijk in Caribisch Nederland.

Indien blijkt dat toepasselijkheid van wijzigingen uit het wetsvoorstel versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit II of de Wet versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit I gewenst is, zal hierin via een afzonderlijk wetstraject worden voorzien.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De Vice-President van de Raad van State,
Th.C. de Graaf

Ik moge u hierbij, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming en de Minister van Financiën, verzoeken het gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

[36] Stb. 2021, 544.