OPENBAAR MINISTERIE

College van procureurs-generaal
Voorzitter

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
T +31 88 699 11 00
www.om.nl

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving
t.a.v. [redacted]
Postbus 20301
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Datum 1 maart 2025
Onderdeel Afdeling Kwaliteitontwikkeling,advisering en toetsing
Ons kenmerk [redacted]
Uw kenmerk
Onderwerp Advies inzake herzieningswet ambtsmisdrijven Kamerleden en bewindspersonen

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden.

Geachte mevrouw [redacted],

Bij brief van 6 januari 2025 heeft u namens de minister van Justitie en Veiligheid het College van procureurs-generaal (hierna: College) verzocht te adviseren over het conceptwetsvoorstel 'Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de rechterlijke organisatie alsmede intrekking van de Wet ministeriële verantwoordelijkheid en ambtsdelicten leden Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen in verband met de modernisering van de strafvordering ter zake van ambtsmisdrijven begaan door Kamerleden en bewindspersonen (Herzieningswet ambtsmisdrijven Kamerleden en bewindspersonen)'. In het wetsvoorstel wordt een nieuwe regeling voorgesteld voor de opsporing en vervolging van ambtsmisdrijven binnen het kader van het huidige artikel 119 Grondwet. Het onderhavige wetsvoorstel hangt nauw samen met het grondwetsvoorstel 'Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepaling inzake de vervolging en berechting van ambtsmisdrijven die zijn gepleegd door leden van de Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen', waarover eveneens aan het College is gevraagd om te adviseren. Met dit grondwetsvoorstel wordt artikel 119 Grondwet gewijzigd. In reactie op deze verzoeken geeft het College twee met elkaar samenhangende adviezen.

Het College stelt vast dat het wetsvoorstel voor de herzieningswet nauw aansluit bij de voorstellen die zijn gedaan in het rapport 'Niet boven maar in de wet' van de Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen, onder voorzitterschap van de [redacted] (hierna Commissie-

Fokkens). Namens het College was de [redacted] lid van de Commissie Fokkens. Daarmee heeft het College bij de gedachtenvorming die aanleiding gaf tot het wetsvoorstel inbreng kunnen geven.

Het College stemt in met voorgestelde regeling over de opsporing, vervolging en berechting van ambtsdelicten. De regeling geeft een duidelijk kader waar in de praktijk goed mee kan worden gewerkt. De afgelopen jaren heeft het openbaar ministerie met de toepassing van het Aangifteprotocol al enige ervaring opgedaan met het doen van onderzoek naar ambtsdelicten onder leiding van de procureur-generaal bij de Hoge Raad. Dit is succesvol verlopen en het College vertrouwt op een eveneens succesvol vervolg van deze samenwerking. Het is daarbij voorstelbaar dat na inwerkingtreding van de wettelijke regeling er nadere afspraken worden gemaakt over de samenwerking, onder meer over de wijze waarop officieren van justitie en andere OM-medewerkers kunnen worden betrokken bij het onderzoeksteam, over het doorzenden van aangiftes en over het informeren van slachtoffers. Het College onderschrijft ook de keuze om de strafbaarstellingen die staan in de artikelen 355 en 356 van het Wetboek van Strafrecht af te schaffen. Machtsmisbruik door leden van de Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen kan ook met toepassing van andere strafbaarstellingen worden bestraft.

In dit advies worden nog twee korte opmerkingen gemaakt over de voorgestelde wettelijke regeling. Als eerste acht het College het wenselijk dat in de memorie van toelichting aandacht wordt besteed aan de samenstelling van het onderzoeksteam die de procureur-generaal gezien artikel 485b lid 2 Sv kan bijstaan bij de uitvoering van het opsporingsonderzoek. Het ligt voor de hand dat daarbij primair opsporingsambtenaren van de Rijksrecherche en officieren van justitie die zijn aangewezen voor het behandelen van Rijksrechercheonderzoeken worden benoemd door de procureur-generaal. De Rijksrecherche is immers belast met het doen van onderzoek naar feiten of gedragingen die de integriteit van de overheid kunnen aantasten en zijn begaan door natuurlijke personen of rechtspersonen belast met een publieke taak (artikel 49 Politiewet 2012). De Rijksrecherche voert ook de onderzoeken uit naar strafbare feiten die mogelijk zijn gepleegd door lokale gezagsdragers en andere ambtenaren, en heeft daarmee bij uitstek de kennis en ervaring om ook de onderzoeken naar strafbaar gedrag van Kamerleden en bewindspersonen uit te voeren. Het College sluit niet uit dat het ook wenselijk kan zijn om andere opsporingsambtenaren en officieren van justitie te betrekken bij de onderzoeken onder leiding van de procureur-generaal, maar acht het niettemin wenselijk de te verwachten grote rol van de Rijksrecherche wel te benoemen in de toelichting.

Als tweede rijst de vraag in hoeverre de definitie van oneigenlijke ambtsdelicten zoals opgenomen in het voorgestelde artikel 483 lid 2 Sv een bredere strekking

heeft, dan wel behoort te krijgen. In artikel 483 lid 2 Sv worden de oneigenlijke ambtsdelicten omschreven als strafbare feiten waarbij "de verdachte door het begaan van het feit een bijzondere ambtsplicht schendt of bij het begaan van het feit gebruik maakt van macht, gelegenheid of middel hem door zijn ambt geschonken en zonder welke hij het feit niet zou hebben kunnen begaan". Deze formulering is grotendeels gelijkluidend aan die van artikel 44 lid 1 Sr met een toevoeging van de zinsnede "en zonder welke hij het feit niet zou hebben kunnen begaan". In de memorie van toelichting wordt toegelicht dat deze aanvulling dient om "een deel van onduidelijkheid in de afbakening tussen oneigenlijke ambtsdelicten en 'gewone' strafbare feiten (niet zijnde ambtsdelicten) weg te nemen", en dat hiermee wordt aangesloten bij de uitspraak van de Hoge Raad van 9 juli 2019 in het kader van de vervolging van een oud-wethouder en oud-Eerste Kamerlid.[1] Ook de Commissie Fokkens stelde de toevoeging van deze zinsnede voor. De vraag is vervolgens in hoeverre deze uitgebreidere omschrijving van oneigenlijke ambtsdelicten invloed heeft of zou moeten hebben op de uitleg van artikel 44 lid 1 Sr. Aan die bepaling wordt de zinsnede niet toegevoegd. Is de zinsnede "en zonder welke hij het feit niet zou hebben kunnen begaan" alleen van belang indien de strafbare feiten zijn gepleegd door Kamerleden en bewindspersonen, of moet in vervolg hiermee ook rekening worden gehouden bij de opsporing en vervolging van strafbare feiten gepleegd door andere ambtenaren? Indien dit laatste het geval is, hoe verhoudt de toegevoegde zinsnede zich tot de uitspraak van de Hoge Raad van 8 december 1998 die – voor zover hier van belang - inhoudt dat het niet nodig is dat "komt vast te staan dat er tussen het strafbaar feit en de bevoegdheden van de ambtenaar een verband bestaat".[2] Als de toegevoegde zinsnede een beperkte strekking heeft, dan acht het College het wenselijk dat dit expliciet wordt benoemd in de memorie van toelichting. Als het de bedoeling is dat de zinsnede een brede toepassing krijgt, dan wordt in overweging meegegeven ook artikel 44 lid 1 Sr aan te passen.

Meer in het algemeen vraagt het College zich af of de toevoeging van de zinsnede aan de definitie van oneigenlijk ambtsdelict inderdaad voor een verduidelijking zorgt. Het is immers evengoed voorzienbaar dat er discussie gaat ontstaan over de vraag in hoeverre de macht, gelegenheid of middelen die de verdachte door zijn ambt zijn geschonken noodzakelijk waren voor het plegen van het strafbare feit. Is de aanranding van een fractiemedewerker door een Kamerlid een ambtsdelict, omdat misbruik is gemaakt van de machtsverhouding? En had het Kamerlid zonder zijn macht als Kamerlid het strafbare feit niet kunnen begaan? Is de mishandeling van een bezoeker in het kantoor van de minister een

---

[1] HR 9 juli 2019, ECLI:NL:HR:2019:1135, NJ 2019/417.

[2] HR 8 december 1998, ECLI:NL:HR:1998:ZD1140, NJ 1999/224, onder 3.4.

ambtsmisdrijf? Is de beschikbaarheid van het kantoor en de afspraak daarbij de noodzakelijke voorwaarde voor de mishandeling? En worden de antwoorden op deze vragen anders als de verdachte een andere ambtenaar is, zoals een wethouder, politieagent of UWV-medewerker?

Het College kan zich vinden in de inschatting van de minister dat de uitvoeringsconsequenties van het wetsvoorstel beperkt blijven en binnen de bestaande capaciteit kunnen worden opgevangen.

Hoogachtend,

[redacted]