

Vergaderjaar 2008–2009

**31 386**

## **Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering en enkele aanverwante wetten in verband met de strafbaarstelling van het deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme, uitbreiding van de mogelijkheden tot ontzetting uit het beroep als bijkomende straf en enkele andere wijzigingen**

**Nr. 8**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 27 november 2008

#### **1. Algemeen**

Het stemt tot voldoening dat de leden van de aan het woord zijnde fracties het onderhavige wetsvoorstel in belangrijke mate ondersteunen. De gestelde vragen en gemaakte opmerkingen bieden gelegenheid nader in te gaan op doel en inhoud van de in het wetsvoorstel opgenomen wijzigingsvoorstellen. Ik ben deze leden daarvoor erkentelijk. In deze nota houd ik de volgorde van het verslag aan. Wanneer zulks wenselijk is, zal ik op vragen en opmerkingen gezamenlijk ingaan. Graag wijs ik nu reeds op de bij deze nota gevoegde nota van wijziging, waarin zijn opgenomen enkele naderhand opgekomen wijzigingen die reeds door mij zijn toegezegd, bijvoorbeeld de verhoging van de strafmaat voor het misdrijf mensenhandel.

De leden van de fractie van het **CDA** hadden met belangstelling en instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel.

Deze leden stelden vast dat onderdelen van de voorgestelde wetgeving voortvloeien uit door de Tweede Kamer aangenomen moties. In dit verband wezen zij op de aangehouden motie-Van Haersma Buma van november 2004 (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VI, nr. 43), waarin het toenmalige kabinet werd gevraagd om vernieuwende voorstellen te doen in het kader van de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Zij vroegen hoe deze motie in het kader van het onderhavige wetsvoorstel wordt uitgevoerd.

Met het in dit wetsvoorstel opgenomen voorstel tot verruiming van de mogelijkheden tot ontzetting uit het beroep met betrekking tot bestuurders wordt uitvoering gegeven aan een belangrijk element uit de motie-Van Haersma Buma, te weten het voorstel om veroordeelden te ontzetten uit bepaalde rechten, zoals het recht bestuurder van een rechtspersoon te zijn. Op het moment dat het de veroordeelde door de rechter wordt verboden om als bestuurder van een rechtspersoon op te treden is het hem tevens verboden namens die rechtspersoon rechtshandelingen te verrichten.

Voorts vroegen de leden van de **CDA**-fractie om een nadere toelichting op de keuze om de voorgenomen strafbaarstelling van het helen van gegevens niet op te nemen in het onderhavige wetsvoorstel. Graag licht ik deze keuze nader toe. De strafbaarstelling van het helen van computergegevens houdt verband met specifieke aspecten die spelen bij de bestrijding van cybercrime. In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel heb ik aangegeven dat het om die reden mijn voorkeur heeft dit onderwerp binnen het bredere kader van de bestrijding van cybercrime te betrekken. In de brief over rechtshandhaving op internet (Kamerstukken II 2007/08, 28 684, nr. 133) heb ik aangegeven dat een werkgroep, bestaande uit onder andere vertegenwoordigers van het openbaar ministerie en opsporingsinstanties, is gestart met een inventarisatie van de mogelijke knelpunten in wet- en regelgeving bij de bestrijding van cybercrime. De uitkomsten van deze inventarisatie zullen naar verwachting begin volgend jaar beschikbaar komen. Ik kan deze leden toezeggen dat in het daaropvolgende wetgevingstraject de strafbaarstelling van het helen van gegevens zal worden meegenomen.

De leden van de fractie van de **SP** hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden stelden een vraag over aanpassing van artikel 273 Sr in verband met de strafbaarstelling van het helen van computergegevens. In reactie daarop verwijs ik deze leden graag naar hetgeen ik hierboven op de aanverwante vraag van de **CDA**-fractie heb geantwoord.

De leden van de fracties van de **PvdA**, de **VVD** en de **ChristenUnie** hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en stonden positief tegenover het meerendeel van de voorgestelde wijzigingen. Zij hadden ten aanzien van een aantal onderdelen van de voorgestelde wetgeving nog vragen en opmerkingen. Ik zal daar bij de desbetreffende onderdelen op ingaan.

## **2. Verlenging verjaring vrouwelijke genitale verminking**

De leden van de **CDA**-fractie stelden een vraag over de verjaringstermijn voor zedendelicten. Zij stelden dat er bij de behandeling van het initiatiefvoorstel van wet van de leden Dittrich en Van Haersma Buma tot opheffing van de verjaringstermijn bij zeer ernstige delicten (Kamerstukken II 2001/02, 28 495, nr. 2) voor is gekozen de verjaringstermijn voor zedendelicten in stand te laten. Zij vroegen of niet thans een herziening van de verjaringstermijn moet worden overwogen.

Graag reageer ik daarop als volgt. Indien deze leden doelden op de vraag of er naar mijn mening thans aanleiding bestaat om naast misdrijven waarop levenslange gevangenisstraf is gesteld, de verjaring van het recht tot strafvordering ook voor zedenmisdrijven af te schaffen, verwijs ik graag naar de conclusies die mijn ambtsvoorganger eerder op dit punt met de Tweede Kamer heeft gedeeld en die ik ook nu nog van harte onderschrijf (Kamerstukken II 2005/06, 28 495, nr. 13).

Overigens heeft de Wet opheffing verjaringstermijn bij zeer ernstige delicten (Wet van 16 november 2005, *Stb.* 2005, 595) wel geleid tot een aanpassing van de verjaringstermijn voor zedenmisdrijven. Als gevolg van de inwerkingtreding van het initiatiefvoorstel van wet is de in artikel 70, eerste lid, onderdeel 4<sup>o</sup>, Sr neergelegde verjaringstermijn voor misdrijven waarop gevangenisstraf van meer dan tien jaren is gesteld, verlengd van vijftien tot twintig jaren. De verjaringstermijn voor ernstige zedenmisdrijven bedraagt daarmee thans twintig jaar. Het gaat daarbij om de misdrijven omschreven in de artikelen 242 en 244 Sr, alsmede de misdrijven omschreven in de artikelen 240b, 243, 245 tot en met 247, 248a, 248b en 249 Sr, indien het misdrijf onder strafverzwarende omstandigheden is gepleegd (zwaar lichamelijk letsel, levensgevaar te duchten of de

dood ten gevolge hebbend). Daarbij dient nog te worden bedacht dat door de mogelijkheid van stuiting van de verjaring de maximale verjaringstermijn voor deze feiten veertig jaren kan bedragen. Voorts geldt voor zedenmisdriven gepleegd tegen kinderen dat de verjaringstermijn pas aanvangt op het moment dat het slachtoffer de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt. Ik ben van mening dat het hierboven beschreven verjaringsregime voor zedenmisdriven voldoende mogelijkheden biedt tot het tijdig instellen van strafvervolgning.

Deze leden vroegen voorts om een nadere toelichting terzake de registratie van de verjaringstermijn bij vrouwelijke genitale verminking in de systemen van het openbaar ministerie. De leden van de fractie van de **SP** stelden enkele aanverwante vragen. In het bijzonder wilden deze leden weten of er op dit punt geen problemen zijn te verwachten.

In antwoord op deze vragen kan ik het volgende berichten. Vrouwelijke genitale verminking is als mishandeling strafbaar gesteld. Afhankelijk van de ernst van de mishandeling zal het feit worden gekwalificeerd als eenvoudige mishandeling, zware mishandeling of (zware) mishandeling onder strafverzwarende omstandigheden. Aan de hand van de desbetreffende strafbepaling zal het feit worden geregistreerd. Bij die registratie dient straks te worden aangetekend dat de desbetreffende mishandeling vrouwelijke genitale verminking betreft. Dit is van belang omdat voor deze species van mishandeling – indien het onderhavige wijzigingsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt – een bijzonder verjaringsregime geldt. Naast de registratie aan de hand van een bepaalde strafbepaling, dient dus ook de waardering van het feit als vrouwelijke genitale verminking in de systemen te worden aangetekend. Zulks zal straks zonder uitzondering geschieden. Het openbaar ministerie heeft bevestigd dat de systemen erop zijn toegerust om in deze registratie te voorzien.

De leden van de fractie van de **PvdA** hadden met instemming kennis genomen van het onderhavige wijzigingsvoorstel. Wel stelden deze leden nog enkele vragen. Zo vroegen zij of er straks voorlichting over de verlenging van de verjaringstermijn zal plaatsvinden. Ook vroegen zij of de verwachting is dat met de verlenging van de verjaringstermijn in meer gevallen aangifte zal worden gedaan en strafvervolgning zal worden ingesteld.

In antwoord op deze vragen merk ik graag het volgende op. De organisatie Pharos geeft in opdracht van het Ministerie van VWS voorlichting over vrouwelijke genitale verminking aan onder meer risicogroepen en professionals die met deze vorm van geweld in aanraking kunnen komen. Op het moment dat het onderhavige wijzigingsvoorstel tot wet is verheven en in werking is getreden, zal door Pharos de verlenging van de verjaring voor vrouwelijke genitale verminking worden meegenomen in de voorlichtingsactiviteiten. Dit zal Pharos doen in samenwerking met de Federatie van Somalische Associaties in Nederland (FSAN) en de daarbij aangesloten zelforganisaties. Door de verjaringstermijn pas te laten ingaan op het moment dat het slachtoffer van meisjesbesnijdenis de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt, worden de mogelijkheden voor het doen van aangifte – en daarmee strafvervolgning – verruimd. Er kan evenwel geen cijfermatige inschatting worden gemaakt van de mate waarin de verlengde verjaringstermijn zal bijdragen aan een toename van het aantal aangiften van vrouwelijke genitale verminking.

Naar aanleiding van een andere vraag van de leden van de **PvdA** fractie merk ik op dat het onderhavige wijzigingsvoorstel tot gevolg heeft dat het recht tot strafvervolgning voor ernstige vormen van meisjesbesnijdenis (vormen van verminking die kunnen worden aangemerkt als zware mishandeling (met voorbedachten rade)) pas verjaart twintig jaren nadat het slachtoffer de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt. Een aangifte van het slachtoffer kan de aanleiding zijn voor strafvervolgning. In die zin heeft

een slachtoffer van meisjesbesnijdenis tot het moment waarop zij de leeftijd van achtendertig jaar bereikt de mogelijkheid daarvan succesvol aangifte te doen. Hetzelfde geldt voor de mogelijkheid voor het slachtoffer tot het indienen van een rechtsvordering tot vergoeding van schade tegen de schuldige.

### **3. Strafbaarstelling deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme**

De leden van de fracties van het **CDA**, de **PvdA** en de **SP** stelden vragen over de verhouding tussen de in het onderhavige voorstel opgenomen wetswijzigingen ter uitvoering van het Europees Verdrag ter voorkoming van terrorisme (hierna: het Verdrag) en het ontwerp-kaderbesluit van de Raad tot wijziging van het Kaderbesluit 2002/475/JBZ inzake terrorismebestrijding (hierna: het kaderbesluit).

Graag merk ik daarover het volgende op. Het kaderbesluit beoogt het Kaderbesluit 2002/475/JBZ inzake terrorismebestrijding op een aantal punten in overeenstemming te brengen met het Verdrag. Er is derhalve sprake van een nauwe samenhang tussen de verplichtingen tot strafbaarstelling in het Verdrag en het kaderbesluit. Deze samenhang, alsmede de vragen die daarover door de verschillende fracties zijn gesteld, hebben mij na ampele overweging doen besluiten om de benodigde wijzigingen om te kunnen voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit beide instrumenten, samen te brengen in één wetsvoorstel. In de gelijktijdig met de onderhavige nota meegezonden nota van wijziging wordt voorgesteld het wetsvoorstel aan te vullen met enkele voorstellen tot aanpassing van de strafwetgeving met het oog op de implementatie van het kaderbesluit. Voor de beantwoording van de vragen over de verhouding tussen beide instrumenten verwijs ik verder graag naar de toelichting bij de nota van wijziging.

De leden van de fracties van het **CDA** en de **PvdA** vroegen nader toe te lichten wanneer sprake zal zijn van een terroristische training. De leden van de **CDA**-fractie vroegen zich in dit verband af of het volgen van schiet- of vlieglessen onder omstandigheden als een terroristische training kan worden aangemerkt. De leden van de **PvdA**-fractie vroegen of zulks het geval kan zijn bij het volgen van training in een vechtsport. Graag beantwoord ik deze vragen als volgt.

Artikel 7 van het Verdrag verplicht tot het strafbaar stellen van «training voor terrorisme». Onder «training voor terrorisme» dient ingevolge het Verdrag te worden verstaan: «het geven van instructies voor het vervaardigen of gebruiken van explosieven, vuurwapens of andere wapens of schadelijke stoffen, of voor andere specifieke methoden of technieken, met als doel het plegen van of bijdragen aan het plegen van een terroristisch misdrijf, in de wetenschap dat beoogd wordt de verstrekte vaardigheden daarvoor in te zetten». Het Verdrag gaat derhalve uit van een ruime omschrijving van het begrip «training voor terrorisme», die – althans wat de actieve kant betreft – overeenkomt met hetgeen in normaal spraakgebruik onder training wordt verstaan: het opdoen of overbrengen van kennis of zich of een ander bekwamen in vaardigheden of technieken. De in artikel 134a Sr voorgestelde delictomschrijving beoogt alle strafwaardige gedragingen die uitdrukking geven aan het begrip «training» te omvatten. Training is derhalve een verzamelbegrip dat in de delictomschrijving met een aantal feitelijke begrippen wordt geduid.

Het volgen van schiet- of vlieglessen of het ondergaan van training in een vechtsport kan, wanneer betrokkene het opzet heeft de kennis of vaardigheden te verwerven voor het plegen van een terroristisch misdrijf, strafbaar zijn op grond van het voorgestelde artikel 134a Sr. Naar aanleiding van een aanverwante vraag van de leden van de fractie van het **CDA**

merk ik op dat zulks ook het geval kan zijn wanneer kennis of vaardigheden via het internet worden verworven.

De leden van de **CDA**-fractie vroegen voorts of met andere landen zal worden samengewerkt om te achterhalen of personen die naar een bepaald land afreizen aldaar een terroristische opleiding volgen. Die vraag kan ik bevestigend beantwoorden. Internationale samenwerking in het kader van het voorkomen en bestrijden van terrorisme is van groot belang. In onderzoeken met internationale vertakkingen wordt overigens nu ook al met buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten en opsporingsautoriteiten samengewerkt en informatie uitgewisseld. Dit grote belang van een doeltreffende internationale samenwerking wordt voorts in vele internationale instrumenten onderkend. Zo verplicht artikel 17 van het Verdrag tot het verlenen van de ruimst mogelijke mate van rechtshulp met betrekking tot de misdrijven waarop het Verdrag van toepassing is.

In antwoord op de vraag van deze leden of opleidingen die worden gegeven door of voor leden van organisaties die staan vermeld op de door de Raad van de Europese Unie samengestelde lijst van terroristische organisaties altijd als terroristische opleiding zullen worden aangemerkt, zou ik graag het volgende willen opmerken. Het voorgestelde artikel 134a Sr vereist voor strafrechtelijke aansprakelijkheid dat met een criminele intentie concrete terroristische (trainings)handelingen worden verricht, zoals het bijbrengen van kennis en vaardigheden dan wel het opdoen daarvan tot het plegen van terroristische misdrijven. Mochten leden van de door de vragenstellers bedoelde organisaties zich schuldig maken aan dergelijke gedragingen, dan kan strafbaarheid op grond van artikel 134a Sr worden aangenomen. Daarbij is niet zozeer doorslaggevend of de betrokkenen deel uitmaken van een organisatie die op een lijst staat vermeld voor de bevestiging van financiële tegoeden ter voorkoming van het financieren van terrorisme, maar veeleer of zij opzettelijk een van de in het voorgestelde artikel 134a Sr strafbaar gestelde handelingen verrichten. Is dat het geval, dan kunnen zij schuldig worden bevonden aan het geven van of deelnemen aan een terroristische opleiding.

De vraag van de leden van de **CDA**-fractie of deelname aan een kamp, vergelijkbaar met het door deze leden gememoreerde kamp, strafbaar zou kunnen zijn op grond van de voorgestelde strafbepaling kan in haar algemeenheid niet beantwoord worden. Dit hangt steeds af van de specifieke feiten en omstandigheden van het geval. Daarbij dient steeds bewezen te worden dat betrokkene kennis en vaardigheden wil verwerven om een terroristisch misdrijf dan wel een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf te plegen.

De leden van de fractie van de **PvdA** vroegen nader te verduidelijken op grond van welke verplichting in het Europees Verdrag ter voorkoming van terrorisme het bereik van het voorgestelde artikel 134a Sr is gebaseerd. Graag verduidelijk ik deze leden dat daaraan de verplichting die is opgenomen in artikel 7 van het Verdrag ten grondslag heeft gelegen. Dat artikel hanteert immers voor de omschrijving van het begrip «training» een opsomming van gedragingen die wordt afgesloten met «or other specific methods or techniques». Zoals ik hierboven reeds heb aangegeven, wordt met het samenstel van gedragingen in de delictomschrijving van het voorgestelde artikel 134a Sr de door het Verdrag gehanteerde ruime omschrijving van het begrip «training» geduid.

Zij vroegen voorts op welke wijze andere lidstaten van de Raad van Europa uitvoering geven aan de verplichting in artikel 7 van het Verdrag. In antwoord op deze vraag moet ik deze leden berichten dat er op dit moment geen overzicht beschikbaar is van de wijze waarop andere landen

de verplichting in artikel 7 van het Verdrag in hun nationale wetgeving hebben geïmplementeerd of voornemens zijn dat te doen; een groot aantal landen is op dit moment nog bezig met de ratificatie van het Verdrag. Hierbij merk ik nog op dat de tekst van artikel 7 van het Verdrag de inhoudelijke consensus weergeeft die tussen de lidstaten van de Raad van Europa bestaat over de strafwaardigheid van «training voor terrorisme». De bepaling draagt een verplichtend karakter, hetgeen met zich brengt dat alle staten partijen bij het Verdrag uitvoering aan de verplichting tot strafbaarstelling van «training voor terrorisme» dienen te geven. Dit neemt niet weg dat zich verschillen tussen lidstaten kunnen voordoen. Deze verschillen zullen evenwel voornamelijk betrekking hebben op de wijze waarop lidstaten de strafbaarstelling een plaats geven in de systematiek van hun nationale strafwetgeving.

Deze leden konden tot mijn genoegen de keuze om de reikwijdte van de strafbaarstelling niet te beperken tot terroristische misdrijven steunen. In antwoord op hun vraag hierover kan ik bevestigen dat de voorgestelde strafbaarstelling ook ziet op misdrijven ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf. Deze misdrijven zijn gedefinieerd in het voorgestelde artikel 83b Sr.

Naar aanleiding van vragen van deze leden over het bewijs van een terroristisch oogmerk bij de dader merk ik graag het volgende op. Voor strafrechtelijke aansprakelijkheid op grond van het voorgestelde artikel 134a Sr is vereist dat het opzet van de dader is gericht op het – kort gezegd – verwerven of bijbrengen van kennis of vaardigheden voor het plegen van een terroristisch misdrijf of een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking daarvan. Bewijs voor het opzet van betrokkene zal bijvoorbeeld kunnen worden afgeleid uit hetgeen bekend is over de achtergrond van de persoon van de verdachte. Zo is mogelijk informatie bekend over diens haat tegen de Westerse wereld, zijn fascinatie voor terroristisch geweld of over het radicaliseringsproces dat betrokkene heeft ondergaan. In het licht van het voorgaande kunnen ook de aard en het karakter van de training een rol spelen. Het karakter van de training en de gegeven instructies kunnen inzichtelijk maken welk doel betrokkene voor ogen heeft. Strafbaarheid kan met andere woorden niet worden aangenomen als het opzet ontbreekt met betrekking tot het doel van de training. Dit opzet vereiste moet evenwel worden onderscheiden van een terroristisch oogmerk als omschreven in artikel 83a Sr. Dat oogmerk vormt geen bestanddeel van de in artikel 134a Sr voorgestelde strafbaarstelling. Bij degene die meewerkt aan het geven van een terroristische training kunnen immers andere dan terroristische motieven een rol spelen. Zo kan een vlieg-instructeur louter uit financieel gewin iemand trainen die voornemens is een terroristische aanslag te plegen. De desbetreffende vlieg-instructeur maakt zich niettemin schuldig aan het voorgestelde strafbare feit wanneer hij, terwijl hij training geeft, weet dat degene die hij instrueert de vaardigheden wil verwerven voor het plegen van een terroristisch misdrijf. Voor degene die de terroristische training volgt, geldt doorgaans evenmin dat het volgen van de training plaatsvindt met het oogmerk om de bevolking ernstige vrees aan te jagen, dan wel een overheid wederrechtelijk iets te doen etc. (vgl. artikel 83a Sr). Dat oogmerk komt pas in beeld indien daadwerkelijk wordt overgegaan tot het plegen van daden die tot de door het terroristisch oogmerk beoogde effecten kunnen leiden.

De leden van de **SP**-fractie vroegen welke urgentie er is om thans een aantal aanpassingen van de strafwetgeving in het kader van de bestrijding van terrorisme voor te stellen. Zij vroegen of niet eerst de evaluatie van de maatregelen in het kader van de bestrijding van terrorisme kan worden afgewacht.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, houdt de voorgestelde wetswijziging verband met zowel de uitvoering van een door de Tweede Kamer aangenomen motie als de uitvoering van internationale verplichtingen. Tegen deze achtergrond ben ik van mening dat het wenselijk is te bevorderen dat de benodigde aanpassingen van de strafwetgeving voortvarend tot stand worden gebracht.

Voorts constateerden deze leden dat het Europees Verdrag ter voorkoming van terrorisme alleen verplicht tot strafbaarstelling van het meewerken aan training voor terrorisme. Zij waren van mening dat het voorstel om zowel het meewerken als het deelnemen aan training voor terrorisme strafbaar te stellen verder gaat dan waartoe het Verdrag verplicht. Inderdaad verplicht het Verdrag uitsluitend tot strafbaarstelling van het meewerken aan een terroristische training. Zoals ik hierboven heb aangegeven, strekt de voorgestelde strafbaarstelling echter mede tot uitvoering van een door de Tweede Kamer aangenomen motie. De motie, die overigens met algemene stemmen werd aangenomen (Handelingen II 2004/05, blz. 3188), betrof de mogelijke opportuniteit van het strafbaar stellen van het deelnemen aan een terroristisch trainingskamp. De redenen die ten grondslag liggen aan de keuze om zowel het deelnemen als het meewerken in één delictsomschrijving op te nemen, heb ik reeds in de memorie van toelichting uiteengezet. Op deze plaats veroorloof ik mij de aan de woord zijnde leden naar de daarop betrekking hebbende passage in de memorie van toelichting te verwijzen (Kamerstukken II 2007/08, 31 386, nr. 3, p. 6).

Naar aanleiding van een vraag van deze leden over het ontbreken van opzet als bestanddeel in het voorgestelde artikel 134a Sr wil ik graag verduidelijken dat strafbaarheid op grond van artikel 134a Sr slechts kan worden aangenomen indien sprake is van opzettelijk handelen, ook ten aanzien van het criminele doel van de training. In het materiële strafrecht geldt de algemene regel dat het opzetvereiste zich uitstrekt tot alle bestanddelen die volgen na het woord opzettelijk. De gekozen formulering impliceert derhalve dat voor strafbaarheid is vereist dat betrokkene meewerkt aan een terroristische training, terwijl hij weet dat degene die hij kennis of vaardigheden bijbrengt de bedoeling heeft deze kennis en vaardigheden te verwerven voor het plegen van een terroristisch misdrijf of een misdrijf ter bevordering of vergemakkelijking daarvan. Evenzo impliceert de voorgestelde formulering dat voor strafbaarheid van degene die aan een terroristische training deelneemt, is vereist dat diens bedoeling is de kennis of vaardigheden te verwerven voor het plegen van een terroristisch misdrijf. De gekozen formulering sluit voorts aan bij verwante bepalingen, zoals de artikelen 46 en 48 Sr. Bij deze stand van zaken zie ik geen aanleiding voor het in de delictsomschrijving opnemen van een dubbel opzetvereiste.

Deze leden vroegen wat precies onder het verschaffen van gelegenheid, middelen of inlichtingen moet worden verstaan. Graag merk ik op dat deze begrippen reeds voorkomen in bestaande bepalingen van het Wetboek van Strafrecht. Zij hebben dezelfde betekenis als in artikel 48, onder 2°, Sr. Daarbij gaat het om middelen waardoor het «mogelijk of gemakkelijker wordt gemaakt het feit te plegen» (HR 17 juni 1940, NJ 1940, 82). Op de vraag van deze leden wanneer sprake is van het verwerven van kennis of vaardigheden ben ik, in antwoord op vragen van de leden van de fracties van het **CDA** en de **PvdA**, eerder in deze nota reeds ingegaan. Graag zou ik korthedshalve op deze plaats de leden van de **SP**-fractie naar dat antwoord willen verwijzen.

Voorts vroegen deze leden of met de voorgestelde delictsomschrijving niet bepaalde gedragingen worden gecriminaliseerd, terwijl niet met

zekerheid kan worden vastgesteld dat de bedoeling van betrokkene was gericht op het plegen van een terroristisch misdrijf.

Uit mijn hierboven gegeven antwoord op de door deze leden gestelde vraag naar de subjectieve bestanddelen van de voorgestelde delictsomschrijving volgt dat voor een veroordeling is vereist dat de rechter bewezen acht dat betrokkene willens en wetens kennis of vaardigheden verwierf voor het plegen van een terroristisch misdrijf of een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking daarvan. Centraal staat aldus de bedoeling tot het verwerven van kennis of vaardigheden tot het plegen van een terroristisch misdrijf, (nog) niet de bedoeling tot het plegen van een terroristisch misdrijf.

De leden van de fractie van de **VVD** benadrukten het belang van de mogelijkheid om bij de bestrijding van terrorisme bijzondere opsporingsbevoegdheden te kunnen toepassen. Met deze leden ben ik van mening dat de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden een belangrijke bijdrage kan leveren aan het voorkomen en bestrijden van terroristische misdrijven. De Nederlandse wetgeving voorziet sinds 1 februari 2007 in een adequate regeling terzake de inzet van deze bevoegdheden bij de bestrijding van terroristische misdrijven. De toepassing van bevoegdheden als observatie, pseudokoop en infiltratie is bijvoorbeeld reeds mogelijk in geval van aanwijzingen van een terroristisch misdrijf. Voorts is de bedreigde getuigenregeling op 1 november 2006 aangevuld met een regeling inzake het verhoor van afgeschermd getuigen, waardoor de mogelijkheden om in het strafproces gebruik te maken van door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten verstrekte informatie zijn vergroot. Waar nodig worden deze middelen in onderzoeken naar terroristische misdrijven ingezet. Mij zijn geen signalen uit de praktijk bekend die erop zouden duiden dat voormelde voorzieningen ontoereikend zouden zijn voor een adequate bestrijding van terroristische misdrijven. Wellicht ten overvloede wijs ik nog op mijn eerder aan de Eerste Kamer gedane toezegging om de werking van de in het kader van terrorismebestrijding totstandgebrachte wetgeving bij voortduring te zullen monitoren (Handelingen I, 2006/07, 5, p. 218).

#### **4. Uitbreiding mogelijkheden ontzetting uit het beroep bij misdrijven tegen de openbare orde**

De leden van de fractie van het **CDA** stelden een vraag over de handhaving van de ontzetting uit het beroep. Zij refereerden daarbij aan een passage in de memorie van toelichting waarin wordt ingegaan op een opmerking in het advies van het openbaar ministerie daarover. Graag kom ik tegemoet aan het verzoek van deze leden om een nadere toelichting op dit punt. Degene die een recht uitoefent waarvan hij door de rechter is ontzet, maakt zich schuldig aan het in artikel 195 Sr omschreven misdrijf. Tegen overtreding van een door de rechter opgelegde beroepsontzetting kan derhalve strafrechtelijk worden opgetreden. Het openbaar ministerie heeft in zijn advies over het onderhavige wetsvoorstel aangegeven dat handhaving van deze strafbepaling – buiten gevallen van heterdaad – niet altijd eenvoudig is. In de memorie van toelichting heb ik zulks niet weersproken. Bepaalde factoren kunnen de handhaving compliceren. In het geval van een geestelijke kan bijvoorbeeld het besloten karakter van een geloofsgemeenschap betekenen dat de werkzaamheden die door betrokkene worden verricht, grotendeels aan het zicht zijn onttrokken. Bij een leraar zal niet altijd goed controleerbaar zijn of betrokkene niet toch nog in huiselijke kring doceert. Denkbaar is ook dat het niet altijd even duidelijk zal zijn of iemand een bepaalde activiteit als beroepsbeoefenaar of in een andere hoedanigheid verricht. In bepaalde gevallen zal het bewijs voor overtreding van artikel 195 Sr lastig



kunnen zijn. Ik meen evenwel dat in het algemeen voldoende aankopingspunten voor effectieve handhaving zullen bestaan.

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen naar de strekking van de met nadruk in de memorie van toelichting vermelde mededeling dat het aan de rechter is om te beoordelen of de sanctie van ontzetting uit het beroep in het gegeven geval moet worden opgelegd. Deze leden stelden terecht dat zulks in haar algemeenheid voor de straftoemeting geldt.

De reden om dit uitgangspunt met nadruk in de memorie van toelichting te bevestigen, is gelegen in het feit dat blijkens sommige adviezen over het onderhavige wijzigingsvoorstel het beeld leek te bestaan dat deze ingrijpende sanctie lichtvaardig zou worden toegepast. In reactie daarop heb ik nog eens willen benadrukken dat de rechter in het gegeven geval zal beoordelen of ontzetting uit het beroep in het licht van de bewezen verklaarde feiten gerechtvaardigd is. Bij die beoordeling zal de rechter tevens de godsdienstvrijheid en de vrijheid van meningsuiting betrekken. Daarop ga ik hieronder in mijn antwoord op een aanverwante vraag van de fractie van de **ChristenUnie** nog nader in.

De leden van de fractie van de **PvdA** vroegen voorts hoe vaak de sanctie van ontzetting uit het beroep in de afgelopen vijf jaar is toegepast. Ook vroegen zij naar de verwachte toepassing van de thans voorgestelde uitbreiding van de mogelijkheden tot ontzetting uit het beroep.

In antwoord op deze vraag moet ik deze leden berichten dat het mij op dit moment ontbreekt aan informatie over het exacte aantal zaken waarin de rechter in de afgelopen vijf jaar de sanctie van ontzetting uit het beroep heeft opgelegd. Duidelijk is dat de rechter in het algemeen terughoudend is in het opleggen van deze straf. Uit de jurisprudentie blijkt evenwel dat de straf met een zekere regelmaat, in het bijzonder bij veroordeling wegens zedenmisdrijven, wordt uitgesproken.

De leden van de **SP**-fractie vroegen een nadere toelichting op het voorstel om recidive als voorwaarde voor de toepassing van de sanctie te laten vervallen.

Graag merk ik daarover het volgende op. De delicten terzake waarvan de mogelijkheid tot het opleggen van de sanctie van ontzetting uit het beroep wordt voorgesteld, bieden bescherming tegen uitingen die burgers ernstig kunnen kwetsen en kunnen leiden tot haat en ook tot geweld. Dat risico bestaat vooral wanneer personen die een gezaghebbend beroep bekleden, hun invloedrijke positie misbruiken door op te ruien of aan te zetten tot haat of geweld. Van de overheid mag worden verwacht dat daartegen effectief en krachtig wordt opgetreden. De mogelijkheid tot ontzetting uit het beroep dat voor het doen van strafbare uitingen is misbruikt, kan in die gevallen een passende sanctie zijn. De bijzondere ernst en het schadelijk karakter van bepaalde haatuitingen maken dat het naar mijn mening wenselijk is dat in voorkomend geval deze sanctie ook kan worden opgelegd aan personen die niet eerder voor een soortgelijk feit strafrechtelijk zijn veroordeeld. Het voorstel om in meer gevallen een veroordeelde voor bepaalde duur te kunnen ontzetten uit het beroep past voorts in de intensivering van de bestrijding van discriminatie, haatzaaien en radicalisering zoals door het kabinet wordt voorgestaan.

De vraag van deze leden of de rechter straks niet toch de eis van recidive zal hanteren, laat zich lastig op voorhand beantwoorden. Zij is bovenal afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het concrete geval. Met de in dit wetsvoorstel opgenomen wetswijziging geeft de wetgever in elk geval het signaal dat onder omstandigheden ook bij een zogenoemde first offender het opleggen van deze sanctie gerechtvaardigd kan zijn.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de fractie van de **VVD** merk ik op dat ingevolge artikel 31 Sr de duur van de ontzetting uit het

beroep – behoudens bij veroordeling tot levenslange gevangenisstraf – wettelijk is beperkt. Bij veroordeling tot tijdelijke gevangenisstraf kan de ontzetting uit het beroep worden uitgesproken voor ten minste twee jaar en ten hoogste vijf jaar boven de duur van de opgelegde gevangenisstraf. Bij veroordeling tot een geldboete of bij afzonderlijke oplegging van de ontzetting, geldt dat de ontzetting uit het beroep kan worden uitgesproken voor ten minste twee jaar en ten hoogste vijf jaar.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie stelden enkele vragen over de uitwerking van de ontzetting uit het beroep in de praktijk. Zij vroegen of deze sanctie niet tot ongewenst gevolg heeft dat de veroordeelde een hogere status binnen zijn gemeenschap verkrijgt.

Ik acht het denkbaar dat er bepaalde groeperingen of kringen zijn waarbinnen het aanzien of de status van personen stijgt op het moment dat zij bepaalde strafbare feiten plegen, ook wanneer zij daarvoor worden veroordeeld en een sanctie krijgen opgelegd. Als zo een status verhogend effect zich al mocht voordoen, is het de vraag aan welke omstandigheden dit effect zou moeten worden toegerekend. Die vraag laat zich niet gemakkelijk beantwoorden. Naar mijn inschatting zijn de persoon van de veroordeelde, de aard van het strafbaar feit, de uitwerking die dit feit op de samenleving heeft gehad, het strafrechtelijk optreden van de overheid als zodanig en de met deze omstandigheden gepaard gaande publiciteit in dit verband relevantere factoren dan de *aard* van de opgelegde sanctie. Zo zou aan het opleggen van een gevangenisstraf eenzelfde gevolg als door deze leden geschetst kunnen worden toegeschreven.

Op de vraag van deze leden hoe de beroepsontzetting zal worden gehandhaafd, ben ik hierboven ingegaan naar aanleiding van een aanverwante vraag van de leden van de **PvdA**-fractie. Graag verwijs ik deze leden daarnaar.

Voorts wezen deze leden op mogelijke verstoringen van de openbare orde en veiligheid op het moment dat handhavend wordt opgetreden tegen een persoon die zijn ontzetting niet naleeft. Zij verzochten om een reactie hierop. Zoals ik hierboven al heb aangegeven, maakt degene die een recht uitoefent waarvan hij door de rechter is ontzet, zich schuldig aan een misdrijf, strafbaar gesteld in artikel 195 Sr. Ik meen dat juist in de bescherming van de openbare orde en veiligheid goede grond kan worden gevonden om in bepaalde gevallen direct tegen deze strafbare gedraging op te treden, bijvoorbeeld wanneer een persoon met een gezaghebbend beroep in weerwil van een door de rechter opgelegde beroepsontzetting, zich opnieuw in die hoedanigheid schuldig maakt of dreigt te maken aan het doen van opruiende of haatzaaiende uitlatingen. Dergelijke uitingen kunnen immers leiden tot geweld of verstoring van de openbare orde. Overigens zal in de wijze van optreden tegen een strafbaar feit, in het bijzonder het moment waarop dat gebeurt, rekening worden gehouden met gevolgen voor de openbare orde en veiligheid. De criteria van subsidiariteit en proportionaliteit zullen in de wijze van optreden toepassing vinden. Uiteraard zal daarbij ook overlegd worden met de bestuurlijke autoriteiten en, wanneer aangewezen, maatschappelijke organisaties.

Voorts vroegen deze leden naar de verhouding van de voorgestelde wetswijzigingen tot de scheiding tussen kerk en staat, in het bijzonder met betrekking tot de arbeidsverhoudingen.

In reactie op deze vraag wijs ik erop dat de bijkomende straf van ontzetting uit het beroep inhoudt dat de beroepsmatige uitoefening van bepaalde werkzaamheden tijdelijk wordt verboden. De beroepsontzetting raakt evenwel niet aan de kerkrechtelijke of geestelijke status die betrokkene binnen een godsdienstige gemeenschap bekleedt. Van een rechtstreekse inmenging in de formele arbeidsverhouding is bij deze bijkomende straf als zodanig geen sprake. Graag verduidelijk ik dit met een voorbeeld. Het domineeschap wordt verworven door daartoe beroepen te

worden door de gemeente. In het uitzonderlijke geval dat een dominee na het plegen van strafbare feiten door de rechter wordt veroordeeld tot ontzetting uit diens ambtsuitoefening, betekent dit niet per definitie het ontslag van de desbetreffende dominee. Zulks is immers aan de kerkenraad van de gemeente. De door de rechter opgelegde beroepsontzetting staat los van de rechtsbetrekking tussen dominee en gemeente. Wel is het de desbetreffende dominee voor de duur van de ontzetting verboden om de aan het domineeschap verbonden werkzaamheden, zoals het preken op een voor het publiek toegankelijke plaats, uit te oefenen.

Deze leden vroegen om een nadere toelichting terzake de gevolgen van de voorgestelde wetgeving voor de vrijheid van meningsuiting. Graag merk ik daarover het volgende op. De in het Wetboek van Strafrecht strafbaar gestelde uitingsdelicten vormen een wettelijke uitzondering op het in de Grondwet en in mensenrechtenverdragen verankerde recht op vrijheid van meningsuiting. Bij de vraag of een persoon zich door het doen van een bepaalde uiting schuldig maakt aan een strafbare gedraging, zal de rechter niet uitsluitend beoordelen of de gedraging onder een bepaalde delictsomschrijving valt. De rechter zal het feitencomplex mede beoordelen in het licht van de grondwettelijke en mensenrechtelijke bepalingen die de vrijheid van meningsuiting beschermen. Bij die beoordeling biedt artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en de terzake door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ontwikkelde jurisprudentie een belangrijk toetsingskader. Dit toetsingskader dient ter beantwoording van de vraag of in het concrete geval een inbreuk op het recht van vrije meningsuiting in de vorm van een strafrechtelijke veroordeling is gerechtvaardigd (vgl. Rechtbank Amsterdam, 2 juni 2008, LJN: BD2977). Daarbij dienen verschillende factoren te worden gewogen, zoals de inhoud van de gewraakte uiting, de hoedanigheid van degene die de uiting heeft gedaan, de context en de maatschappelijke noodzaak en proportionaliteit van strafrechtelijk optreden. Journalistieke uitingen of uitingen die bijdragen aan het publieke debat, waar de leden van de ChristenUnie-fractie specifiek naar vroegen, komen daarbij bijzondere bescherming toe. De voorgestelde wetgeving, die slechts een verruiming van de bestaande mogelijkheden behelst, doet aan het hierboven geschetste kader niets af. De vraag welke sanctie in het gegeven geval gerechtvaardigd is, doet zich eerst voor op het moment dat de rechter alles afwegende tot een strafrechtelijke veroordeling komt. Ook bij de strafoplegging zal de rechter alle relevante feiten en omstandigheden in ogenschouw nemen. Zo zal de rechter ook de proportionaliteit van een straf wegen in het licht van de vrijheid van meningsuiting. Thans beschikt de rechter in bepaalde gevallen ook reeds over de mogelijkheid om bij een veroordeling wegens een van de uitingsdelicten de ontzetting uit het beroep uit te spreken. Het onderhavige wijzigingsvoorstel voorziet in een uitbreiding van de uitingsdelicten waarvoor bij veroordeling het opleggen van de sanctie van ontzetting uit het beroep mogelijk wordt. Daarnaast wordt voorgesteld om recidive als voorwaarde voor toepassing van deze sanctie te laten vervallen. Zoals ik in de memorie van toelichting al heb aangegeven zal de rechter bij diens keuze voor het opleggen van een ingrijpende sanctie als de ontzetting uit het beroep factoren betrekken als de ernst van het strafbare feit, de aard van het beroep waarin het is begaan, de omvang van het misbruik van dat beroep en het risico voor herhaling voor het begaan van strafbare feiten in dat beroep. Overigens wil ik opmerken dat ook het opleggen van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf, waartoe de mogelijkheid bij de veroordeling voor een uitingsdelict bestaat, in het algemeen tot gevolg zal hebben dat de veroordeelde tijdens de duur van zijn vrijheidsbeneming in de uitoefening van zijn beroep is beperkt.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vroegen tevens in te gaan op hetgeen door de NVvR naar voren is gebracht ten aanzien van de gevolgen van het voorstel tot uitbreiding van de mogelijkheden tot ontzetting uit het beroep voor het recht op vrije arbeidskeuze en bescherming van eigendom. In dit verband vroegen zijn voorts naar de gevolgen voor sociale uitkeringen en opgebouwde pensioenaanspraken.

Graag wijs ik in reactie op deze vraag erop dat artikel 19, derde lid, Grondwet het recht op vrijheid van arbeidskeuze erkent. Het recht wordt ook erkend door internationale verdragen, onder meer in artikel 6 van het Internationaal verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten en in artikel 1 van het Europees Sociaal Handvest. Door artikel 19, derde lid, Grondwet wordt het recht op vrije arbeidskeuze geclausuleerd: het recht kan bij of krachtens de wet worden beperkt. Zulk een beperking kan worden gevonden in de strafwetgeving. De wetgever heeft in de strafwetgeving bij tal van delicten voorzien in de mogelijkheid voor de rechter om de veroordeelde te ontzetten van de uitoefening van het beroep waarin hij het misdrijf heeft begaan.

Het recht op eigendom vindt bescherming in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Ook dit recht is evenwel niet absoluut. Een inmenging in het eigendomsrecht kan in voorkomend geval gerechtvaardigd zijn, bijvoorbeeld wanneer daarmee een algemeen belang wordt gediend. Voorzover een door de rechter opgelegde ontzetting uit het beroep al een inbreuk op het recht op eigendom van betrokkene zou betekenen, wordt dit in beginsel gerechtvaardigd door het feit dat de inbreuk plaatsvindt ter bescherming van het algemeen belang.

De ontzetting uit het beroep heeft in beginsel geen gevolgen voor sociale uitkeringen en opgebouwde pensioenaanspraken. De sanctie houdt in dat de feitelijke uitoefening van het beroep voor bepaalde tijd wordt verboden. Dit heeft niet tot gevolg dat met terugwerkende kracht de in de uitoefening van het desbetreffende beroep opgebouwde pensioenaanspraken komen te vervallen. Zulks is ook niet het geval bij een veroordeling tot gevangenisstraf. Ook in dat geval zal de veroordeelde voor de duur van de gevangenisstraf niet tot uitoefening van zijn beroep in staat zijn. Het tijdelijk verbod op het uitoefenen van het beroep zal in veel gevallen wel kunnen leiden tot ontslag omdat betrokkene verwijtbaar niet aan zijn arbeidsverplichtingen kan voldoen. De ontzetting van het recht beperkt zich evenwel tot de uitoefening van het beroep waarin het misdrijf is begaan. De veroordeelde heeft derhalve de mogelijkheid om in een ander beroep inkomsten te verwerven.

## **5. Verruiming mogelijkheden ontzetting uit het beroep met betrekking tot bestuurders**

De leden van de fractie van het **CDA** stelden een vraag over het gebruik van het begrip «beroep» met betrekking tot bestuurders. Zij vroegen of in dit verband niet beter van «functie» kan worden gesproken. Zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet, wordt het begrip beroep in de rechtspraak ruim uitgelegd. Om een bepaalde activiteit als beroep aan te kunnen merken is het van belang dat de verrichtingen in het kader van die activiteit enige mate van samenhang vertonen en met een zekere bestendigheid plaatsvinden. Bovendien beperkt de mogelijkheid tot ontzetting uit het beroep zich niet tot het hoofdberoep, maar kan deze sanctie evenzeer betrekking hebben op de uitoefening van een nevenberoep. Ook het als nevenfunctie verrichten van werkzaamheden als bestuurder kan derhalve als een beroepsmatige activiteit worden aangemerkt. De begrippen beroep en functie zijn nauw aan elkaar verwant. Naar mijn mening is het begrip beroep evenwel ruimer dan het begrip functie. Het begrip functie wordt voornamelijk gehanteerd om de verschillende posities binnen het kader van een organisatie formeel te duiden. Het begrip beroep is meer verbonden aan het verrichten van bepaalde werkzaam-

heden. Geenszins uitgesloten is dat wanneer iemand uit een bepaalde functie zou worden ontzet, deze persoon dezelfde werkzaamheden onder de noemer van een andere functie zou kunnen blijven verrichten. De ontzetting uit een «functie» heeft daarmee naar mijn mening een beperkter bereik, waardoor de sanctie aan effectiviteit inboet. Bij deze stand van zaken zie ik geen aanleiding om naast de mogelijkheid tot ontzetting uit het beroep te voorzien in de mogelijkheid tot ontzetting uit een «functie».

Deze leden vroegen voorts naar de reikwijdte van de ontzetting uit het beroep. De ontzetting heeft betrekking op het beroep waarin het misdrijf is begaan. Degene die door de rechter is ontzet uit het recht tot uitoefening van het beroep bestuurder, zal die werkzaamheid voor de duur van de ontzetting nergens mogen uitoefenen. De ontzetting is derhalve niet beperkt tot de specifieke betrekking binnen de bij het strafbare feit betrokken rechtspersoon, maar ziet op de werkzaamheden die aan de beroepsuitoefening van de bestuurder verbonden zijn. De desbetreffende werkzaamheden zullen voor de duur van de ontzetting niet beroepsmatig mogen worden verricht.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de **SP** naar de duur van de ontzetting, verwijs ik graag naar het eerder in deze nota gegeven antwoord op een aanverwante vraag over artikel 31 Sr van de leden van de fractie van de **VVD**. In aanvulling daarop merk ik op dat de duur van de ontzetting wordt bepaald door de rechter, maar dat deze daarbij gebonden is aan hetgeen daaromtrent in artikel 31 Sr is bepaald.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vroegen naar de effectiviteit van de ontzetting uit het beroep bij bestuurders, daar een bestuurder zich in het vervolg mogelijk van de inzet van een stroman zou kunnen bedienen.

Ik stel voorop dat ook degene die zich bedient van de inzet van een stroman om het eigen handelen te verdoezelen, strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gehouden. Ook in situaties waarin een stroman wordt ingezet voor het verrichten van rechtshandelingen namens een rechtspersoon en een formele relatie tussen de feitelijke bestuurder en een rechtspersoon ontbreekt, kan van feitelijk leidinggeven in de zin van artikel 51 Sr sprake zijn. De door de rechtspersoon gepleegde strafbare feiten kunnen in dat geval worden toegerekend aan de feitelijk leidinggever. Niet de juridische constructie maar de feitelijke gang van zaken is doorslaggevend. Ook kan in voorkomend geval strafrechtelijke aansprakelijkheid van betrokkene worden aangenomen op grond van strafbare deelnemingsvormen als doen plegen of medeplichtigheid.

Ook tegen de stroman zelf kan het strafrecht worden ingezet. Als gevolg van de voorgestelde wetgeving zal de rechter onder omstandigheden ook de stroman bij een veroordeling kunnen ontzetten uit het recht de werkzaamheden van een bestuurder beroepsmatig te verrichten. Bij inzet van een stroman is het immers juist de stroman die alle formele handelingen verricht die tot de beroepsuitoefening van de bestuurder behoren.

## **6. Verruiming strafvorderlijke bevoegdheid opsporing en vervolging kinderpornografie**

De leden van de **PvdA**-fractie konden instemmen met de voorgestelde verruiming van de strafvorderlijke bevoegdheden tot opsporing en vervolging van kinderpornografie.

Naar aanleiding van vragen van deze leden over de wijze waarop de voorgestelde verruiming is vormgegeven, merk ik graag het volgende op. De verhoging van de strafmaat van zes tot acht jaar in artikel 240b, tweede lid, Sr heeft tot gevolg dat wordt voldaan aan het vereiste voor de uitoefe-

ning door de officier van justitie van de in artikel 126l, tweede lid, Sv neergelegde bevoegdheid. Dit gevolg had eventueel ook langs andere weg kunnen worden bereikt. Zo had terzake artikel 240b, tweede lid, Sr kunnen worden voorzien in een uitzondering op het vereiste dat bij toepassing van de bevoegdheid in artikel 126l, tweede lid, Sv sprake moet zijn van een misdrijf waarop gevangenisstraf van acht jaar of meer is gesteld. Na ampele overweging heb ik evenwel gekozen voor een verhoging van de strafmaat in artikel 240b, tweede lid, Sr, omdat daarmee tevens de strafwaardigheid van het beroepsmatig produceren en verspreiden van kinderpornografie wordt onderstreept.

## **7. Aanpassing strafbaarstelling oplichting**

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het **CDA** in hoeverre de voorgestelde wijziging van artikel 326 Sr bijdraagt aan een effectieve aanpak van acquisitie- en domeinnaamfraude, wijs ik erop dat de thans voorgestelde wijziging van artikel 326 Sr betrekking heeft op het strafbaar stellen van gedragingen die bij acquisitie- en domeinnaamfraude in de regel niet aan de orde zijn. Voor een strafrechtelijke aanpak is een wijziging van de strafwetgeving ook niet nodig, omdat acquisitiefraude naar zijn aard valt onder de huidige strafwetgeving (oplichting of valsheid in geschrifte). Daarnaast kan degene die vermoed slachtoffer te zijn van tegen acquisitie- en domeinnaamfraude gebruik maken van de bestaande mogelijkheden in het burgerlijk recht (onrechtmatige daad, dwaling of bedrog) teneinde zijn overeenkomst te laten vernietigen en/of schade te vorderen.

Voorts wijs ik op de preventieve maatregelen die zijn genomen om deze vormen van criminaliteit tegen te gaan. De overheid en het bedrijfsleven hebben gezamenlijk het Actieplan Veilig Ondernemen ontwikkeld. Dit programma beoogt ondernemers weerbaarder te maken en bewuster van hun eigen mogelijkheden om te voorkomen dat men slachtoffer wordt van criminaliteit. Een van de projecten is gericht op het aanpakken van acquisitiefraude. In dit project werken het Ministerie van Justitie en het openbaar ministerie samen met het Steunpunt Acquisitiefraude. Het Steunpunt Acquisitiefraude, geïnitieerd door het bedrijfsleven, is het landelijk meldpunt voor acquisitiefraude. Iedere organisatie die zich gedupeerd of misleid acht door bedrijven op het gebied van advertentiecontracten, vermelding op websites, vermelding in internetgidsen en spooknota's, kan zich bij het steunpunt melden met opgaaf van redenen. Het steunpunt geeft desgewenst voorlichting en juridische hulp aan gedupeerde ondernemers. Ook is het steunpunt behulpzaam bij het doen van aangifte bij de juiste opsporings- en vervolgingsinstanties.

## **8. Invoering mogelijkheid tot het geven van een bevel tot opnemen van vertrouwelijke communicatie aan opsporingsambtenaren van de Koninklijke Marechaussee**

De leden van de fractie van de **SP** vroegen nader in te gaan op de overwegingen om de groep van opsporingsambtenaren aan wie door de officier van justitie een bevel tot het opnemen van vertrouwelijke communicatie kan worden gegeven, thans uit te breiden met opsporingsambtenaren van de Koninklijke Marechaussee (KMar).

Ik stel voorop dat met de voorgestelde wijziging niet wordt afgeweken van het bij de introductie van de bevoegdheid in artikel 126l Sv ingenomen standpunt dat de bevoegdheid slechts zou moeten toekomen aan een beperkte groep opsporingsambtenaren. Het voorstel bewerkstelligt slechts dat tot die beperkte groep opsporingsambtenaren ook bij de KMar werkzame opsporingsambtenaren kunnen behoren. In de memorie van toelichting ben ik uitgebreid ingegaan op de argumenten die maken dat het thans wenselijk én verantwoord is om een bevel als bedoeld in artikel

126l Sv aan een opsporingsambtenaar van de KMar te kunnen geven. Wenselijk omdat ook de KMar een politietaak uitoefent en eigenstandig onderzoek kan verrichten naar ernstige misdrijven die de rechtsorde schokken, in het kader waarvan de inzet van deze bevoegdheid dringend kan zijn. Verantwoord omdat de bevoegdheid door de KMar zal worden belegd bij een eenheid die bestaat uit opsporingsambtenaren die al ervaring hebben met de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden en die voldoen aan de bij algemene maatregel van bestuur te stellen eisen.

## 9. Doorberekening administratiekosten bij boetes

Het verheugt mij dat de leden van de **CDA**-fractie het juist vonden dat de doorberekening van de administratiekosten ook voor strafrechtelijke boetes gaat gelden. Zij vroegen of het in de rede ligt ook administratiekosten in rekening te brengen bij taak-, leer- en celstraffen. Uitgangspunt, zo luidt het antwoord, is dat de kosten voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties ten laste van de Staat komen. Dit onderdeel van het wetsvoorstel vormt daarop een uitzondering. Deze uitzondering wordt naar het oordeel van het kabinet gerechtvaardigd doordat zij op de tenuitvoerlegging van geldboetes betrekking heeft en doordat van de bestrafte slechts een bescheiden bijdrage wordt verlangd. Dat zou bij bijvoorbeeld taakstraffen en vrijheidsstraffen anders zijn, aangezien de kosten die met de tenuitvoerlegging van deze straffen is gemoeid veelal van een geheel andere orde zijn dan de kosten waarop dit onderdeel van het wetsvoorstel betrekking heeft. In voorkomende gevallen is het bovendien niet realistisch te verwachten dat de veroordeelde deze kosten ooit zou kunnen dragen. Ten slotte mag niet onvermeld blijven dat bij de inning van boetes al een gestroomlijnd administratief en financieel proces plaatsvindt. Het invoeren van de mogelijkheid administratiekosten met betrekking tot de inning van geldboetes in rekening te brengen, zal nauwelijks extra kosten met zich brengen omdat bij het al bestaande proces van de inning van boetes kan worden aangesloten. Bij taak-, leer- en celstraffen zou een apart administratief en financieel proces opgezet moeten worden, dat ook weer kosten met zich zou brengen.

Deze leden vroegen of administratiekosten in rekening gebracht gaan worden bij OM-transacties en in een later stadium bij oplegging van een (bestuurlijke) strafbeschikking. Ik kan bevestigen dat ook voor geldsomtransacties van het OM en voor strafbeschikkingen waarin een geldboete wordt opgelegd, geldt dat in beginsel doorberekening van de administratiekosten zal plaatsvinden.

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat aan de doorberekening van administratiekosten bij strafrechtelijke boetes op een later moment gevolg zal worden gegeven, dit in verband met indringende uitvoeringstechnische aspecten. Zij vroegen of deze aspecten kunnen worden toegelicht en op welke termijn die doorberekening wel mogelijk zal kunnen zijn.

Het systeem voor de inning van verkeersboetes is een relatief eenvoudig systeem waarmee het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) reeds veel ervaring heeft opgedaan. De aanpassing van de systemen om het doorberekenen van de administratiekosten bij strafrechtelijke boetes mogelijk te maken, is vele malen complexer dan bij verkeersboetes, omdat meerdere geautomatiseerde systemen tegelijkertijd dienen te worden aangepast. Deze complexiteit speelt tegen de achtergrond van de systeemvernieuwing bij het CJIB (te weten: programma NoorderWint), het complexe implementatietraject van de OM-afdoening en een aantal ontwikkelingen die veel (ICT-)capaciteit van het CJIB vergen. Bij deze ontwikkelingen moet u denken aan onder andere de door de Kamer gewenste voorschot-

regeling voor schadevergoedingsmaatregelen en de implementatie van het Kaderbesluit wederzijdse erkenning geldelijke sancties, het Kaderbesluit inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen tot confiscatie en de implementatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidsstelling. Gezien het vorenstaande meen ik dat het niet verantwoord is om eerder dan 2012 de aanpassingen aan de systemen, die de doorberekening van administratiekosten bij strafrechtelijke boetes mogelijk maken, door te voeren. Daarbij moet worden opgemerkt dat een en ander uiteraard afhankelijk is van uitkomsten van de te realiseren uitvoeringstoetsen. Ik wil hierbij overigens benadrukken dat de invoering op een later moment geen gevolgen heeft voor de uitvoering van de motie Van Geel c.s.

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen hoe de doorberekening van administratiekosten bij boetes aan degene aan wie de boete is opgelegd, budgettair gaat doorwerken. Betekent deze doorberekening van administratiekosten dat die kosten niet of minder ten laste van de begroting van het Centraal Justitieel Incasso Bureau (hierna: CJIB) komen? De toeslag die degene aan wie de boete is opgelegd betaalt, zal ten bate van het CJIB komen ter dekking van de administratiekosten. De bijdrage uit de collectieve middelen aan de Justitiebegroting is met eenzelfde bedrag verlaagd.

Voort vroegen deze leden welk bedrag er naar schatting jaarlijks aan administratieve kosten zal worden doorberekend en voor hoeveel boetes per jaar de doorberekening van administratieve kosten geldt. Op basis van het huidige volume van ruim 12 miljoen verkeersboetes en de verwachte hoogte van de toeslag voor administratiekosten van € 4,50 à € 5,- zal er jaarlijks een bedrag van ongeveer € 54 mln. à € 60 miljoen worden doorberekend.

Ten aanzien van de doorberekening van administratiekosten bij boetes merkten de leden van de **SP**-fractie op dat het hier gaat om een verhoging van de boetes om meer inkomsten voor het ministerie van Justitie te genereren. Voorheen maakten de administratiekosten gewoon deel uit van het boetebedrag. Deze leden gaven aan daarom van mening te zijn dat dit voorstel feitelijk een verhoging van de boetes betekent en dat het niet zo is dat er nu meer kosten moeten worden gemaakt dan voorheen. Zij vroegen of is onderzocht of het verhogen van boetebedragen een betere afschrikwekkende werking heeft en of we nu toegaan naar kostendekkende vormen van boetes, waarbij de administratie van de overheid doorberekend gaat worden.

In antwoord op deze vragen merk ik voor de goede orde op dat de onderhavige wijziging niet strekt tot de verhoging van boetes. De wetswijziging strekt tot het in rekening brengen van administratiekosten bij degene aan wie een boete is opgelegd.

De administratiekosten van het CJIB maken op dit moment geen onderdeel uit van de boete. Deze kosten die het CJIB maakt, worden op dit moment door het Ministerie van Justitie gefinancierd. Het is inderdaad niet zo dat er nu meer kosten moeten worden gemaakt – afgezien van de stijging van het aantal verkeersboetes – maar het gaat bij deze maatregel om de dekking van deze kosten door een directe bijdrage van burgers in plaats van uit de collectieve middelen te putten. Het effect van een verhoging van boetes, zowel de algemene tariefsverhoging per 1 april 2008, als de doorberekening van de administratiekosten van het CJIB, wordt op dit moment onderzocht.

Op veel terreinen van de overheid worden de administratiekosten van de overheid al in rekening gebracht. Met de onderhavige aanpassing zal dit ook worden toegepast in de fase van inning. Voor zover het de onderha-



vige verkeersboetes betreft, streven wij inderdaad naar integrale kosten-dekking.

Ten slotte vroegen de leden van de **SP**-fractie wat het doorberekenen van de administratiekosten naar verwachting zal betekenen indien er een aanmaning gestuurd zal worden, en hoeveel de verhoging van het bedrag (incassokosten) dan zal bedragen.

Ten behoeve van de transparantie en eenvoud is gekozen voor één vast bedrag.

Voor zover de indruk bestaat dat eerst na verzending van een aanmaning de administratiekosten in rekening wordt gebracht, is dit een onjuiste veronderstelling. Er wordt namelijk onmiddellijk bij het opleggen van de initiële sanctie een vast bedrag aan administratiekosten in rekening gebracht. De verhogingen die bij aanmaningen worden opgelegd, zijn vastgelegd in artikel 23 e.v. van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften.

#### **10. Strafbbaarstelling wederrechtelijk betreden luchtvaartterreinen**

De leden van de fractie van de **SP** vroegen welke luchtvaartterreinen zullen worden aangewezen met het oog op de reikwijdte van de voorgestelde strafbaarstelling. De strafbaarstelling als bedoeld in het voorgestelde artikel 62a, eerste lid, van de Luchtvaartwet heeft betrekking op delen van een luchtvaartterrein die bij het dagelijks functioneren van de luchthaven een vitale rol spelen en als zodanig een veiligheidsrisico met zich meebrengen. Het gaat hierbij om die delen die niet voor het publiek toegankelijk zijn en die slechts voor een beperkte categorie van de op het luchtvaartterrein werkzame personen toegankelijk zijn. Ingevolge artikel 37, eerste lid, onder b en c, van de Luchtvaartwet dienen luchthavenexploitanten deze delen in een beveiligingsplan aan te wijzen en te beveiligen. De door vragenstellers bedoelde aanwijzing heeft reeds plaatsgevonden. Voor het publiek is steeds voldoende kenbaar (bijvoorbeeld door de plaatsing van hekken of borden) welke delen van die terreinen beperkt toegankelijk zijn.

De minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin