

De Minister van Justitie en Veiligheid

Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
30 september 2022

Contactpersoon

Onderwerp
Versterking ondermijnende criminaliteit

Geachte

In de laatste week van juni ontving de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) uw brief waarin u vraagt te adviseren over het conceptwetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met verdere versterking van de aanpak van ondermijnende criminaliteit. De Wetenschappelijke Commissie (WeCo) van de NVvR heeft het wetsvoorstel bestudeerd en komt tot de volgende overwegingen. De werkdruk van onze leden noopt ons soms tot het overschrijden van de deadline, wat we al eerder aan u hebben laten weten. Wij danken u hartelijk voor het geduld.

I. strekking conceptwetsvoorstel

Voorgesteld wordt om aan titel VIII van Boek 2 van het Wetboek van Strafrecht ('misdrijven tegen het openbaar gezag') een artikel toe te voegen waarin, kortgezegd, straf wordt gesteld op het aanbrenge van "*een ruimte die dienstig is aan het heimelijk voorhanden hebben of vervoeren van voorwerpen*" in een vervoermiddel (lid 1), op het beschikken over een voertuig met een dergelijke ruimte, terwijl men van deze ruimte weet (lid 2) en op overtredingen van het eerste lid uit beroep of gewoonte (lid 3). Ter zake vermeldt de concept-memorie van toelichting onder andere dat in de afgelopen jaren bleek dat bij het plegen van ondermijnende criminaliteit in toenemende mate gebruik wordt gemaakt van vervoermiddelen met verborgen ruimten om wapens, geld, drugs en contrabande te vervoeren, terwijl "op basis van het huidige instrumentarium slechts zeer beperkt kan worden opgetreden tegen zulke ruimten". Met het conceptwetsvoorstel wordt beoogd om de aanpak van ondermijnende criminaliteit verder te versterken.

2. advies

De WeCo onderschrijft, zij het met kanttekeningen, het nut en de noodzaak van een strafbaarstelling op dit punt, maar heeft op een aantal punten wezenlijke bedenkingen tegen het huidige wetsontwerp. Ook bevat de toelichting een aantal onjuistheden die een niet geheel adequaat beeld schetsen van de al bestaande wettelijke mogelijkheden en de inhoud van art. 1:37 van de Algemene Douanewet (verder: ADW). Een ander wezenlijk aspect is dat de nu voorgestelde verbodsbepaling een onaanvaardbaar grote reikwijdte heeft, die zelfs verder reikt dan de bepaling uit de ADW. Artikel 1:37 ADW geeft duidelijk aan dat het moet gaan om een verborgen ruimte die “kennelijk (is) ingericht of toegerust om goederen aan het ambtelijk toezicht te onttrekken of om tot het nakomen van de op grond van [artikel 1:27, eerste lid](#), genomen dwangmaatregelen te verijdelen”. Dat is in de praktijk een werkbaar criterium gebleken en komt ook tegemoet aan wat in andere adviezen (zie later in deze brief) naar voren is gebracht. In de huidige concept wettekst wordt immers geen onderscheid gemaakt naar het (kennelijke) *doel* van de verborgen ruimte in het vervoermiddel, waardoor (ook) het aanbrenge van of beschikken over verborgen ruimten die een legaal doel dienen onder de strafbaarstelling zullen vallen. Geconstateerd wordt dat in de concept-memorie van toelichting als uitgangspunt wordt genomen dat een verborgen ruimte geen ander doel kan dienen dan het gebruik voor illegale activiteiten, maar dat standpunt lijkt de WeCo niet houdbaar. Eigenaren van kampeerauto’s of motorboten bijvoorbeeld rusten deze vervoermiddelen meer dan eens uit (of laten dat doen) met een verborgen ruimte om tijdens reizen hun waardevolle goederen veilig te kunnen opslaan.¹ In zulke gevallen kan niet zonder meer worden gezegd dat een dergelijke verborgen ruimte een criminele bestemming heeft, maar zal onder de voorgestelde regeling desalniettemin sprake zijn van een strafbaar feit. De WeCo geeft de Minister in overweging om meer aansluiting te zoeken bij de tekst en strekking van art. 1:37 ADW, of tenminste duidelijk aan te geven welke andere afgrenzing aan de orde is. De strafbepaling is daardoor duidelijker omschreven en begrensd en zal daardoor winnen aan effectiviteit en toepasbaarheid. Het zal anders immers de rechter (moeten) zijn die de nadere begrenzing aan zal geven.

Procesrechtelijk wil de WeCo nog het volgende opmerken. Het bewijs van opzet zal niet steeds eenvoudig blijken. Tegelijkertijd kan art. 1:37 AWD in die gevallen niet zelden in elk geval ervoor zorgen dat een dergelijk voertuig niet of tenminste niet in die ongewenste vorm terugkeert in het (maatschappelijk) verkeer.

De WeCo wil het conceptwetsvoorstel **in zijn huidige vorm** dan ook ontraden en adviseert de Minister om het conceptwetsvoorstel aan te passen in die zin dat de beoogde verbodsbepaling enkel zal zien op (handelingen met) verborgen ruimten die kennelijk een verboden doel dienen.

¹ Zie hier o.a. de reacties van de [Nederlandse Kampeerauto Club \(NKC\)](#) en van het [Verbond Nederlandse Motorbootsport \(VNM\)](#) op het onderhavige conceptwetsvoorstel. Vergelijk hier ook het vonnis van de rechtbank Midden-Nederland d.d. 29 juni jl., ECLI:NL:RBMNE:2022:2527 (“*In zijn algemeenheid kan niet worden gesteld dat een persoon die verborgen ruimten in auto’s daarmee telkens bewust de aanmerkelijke kans aanvaardt dat deze voertuigen worden gebruikt bij het vervoeren van harddrugs, omdat er ook andere (criminele en legale) bestemmingen voor zulke voertuigen denkbaar zijn*”).

3. bijkomende opmerkingen

Vooruitlopend op een dergelijke aanpassing van het conceptwetsvoorstel merkt de WeCo alvast het volgende op.

a. beroep of gewoonte

Met het voorgestelde derde lid van artikel 189a Sr. wordt beoogd te voorzien in een strafverhogingsgrond voor personen die een beroep of gewoonte maken van het plegen van overtredingen van het eerste lid. De WeCo constateert dat daarmee enkel een strafverhogingsgrond wordt gecreëerd voor personen die beroepsmatig of uit gewoonte vervoermiddelen *uitrusten* met een verborgen ruimte en bijvoorbeeld niet voor personen die zich – zonder dat zij in directe strafrechtelijke zin betrokken zijn geweest bij het aanbrengen van zulke ruimten – uit beroep of gewoonte bezig houden met het verkopen, verstrekken, afleveren en/of in opslag houden van vervoermiddelen met een dergelijke voorziening. Het is de WeCo vooralsnog onduidelijk waarom de Minister de laatstbedoelde handelingen mogelijk onbedoeld buiten het bereik van het derde lid lijkt te willen houden; dit terwijl dergelijke handelingen zich wat strafwaardigheid betreft goed lijken te verhouden met het uit beroep of gewoonte *aanbrengen* van verborgen ruimten in vervoermiddelen). De WeCo verzoekt de Minister om die redenen nader uit te laten over de wenselijkheid om de eventuele gewoontevariant van het derde lid uit te breiden tot meer casu quo andere handelingen dan enkel het *uitrusten* van vervoermiddelen met een verborgen ruimte. In de concept-memorie van toelichting worden aan dit onderwerp op dit moment geen woorden gewijd.

In de toelichting op het verschil in maximale bestraffing tussen lid 3 en de leden 1 en 2 wordt gesteld dat in de wet de maximum straf wordt verdubbeld bij het beroepshalve en/of uit gewoonte plegen van bepaalde (opzet)misdrijven. Dat is in zijn algemeenheid niet juist, zie bijvoorbeeld art 417 (gewoonteheling; max. 6 jaar) versus art. 416 (opzet)heling; max. 4 jaar en gewoontewitwassen (420ter Sr, max 8 jaar ten opzichte van (opzet)witwassen (420bis sr, max 6 jaar). Het verschil bedraagt in die gevallen een derde.

b. plaats in het wetboek

Voorgesteld wordt om de beoogde verbodsbepaling op te nemen in titel VIII van Boek 2 van het Wetboek van Strafrecht. Deze titel bevat 'misdrijven tegen het openbaar gezag'. In essentie gaat het in deze titel om misdrijven waarmee overheidsorganen worden tegengewerkt. Het kost de WeCo vooralsnog moeite om het omschreven beschermde belang van het beoogde artikel 189a Sr. hiermee in verband te brengen. De WeCo verzoekt de Minister om zich in het geval van een aangepast wetsvoorstel ook uit te laten over de redenen om de voorgenomen verbodsbepaling in titel VIII van Boek 2 van het Wetboek van Strafrecht te willen plaatsen. Volledigheidshalve merkt de WeCo op dat plaatsing in titel V ('misdrijven tegen de openbare orde') of titel XXXA ('witwassen') op voorhand meer voor de hand lijkt te liggen.

c. *beschikken vs. voorhanden hebben*

Het beoogde tweede lid van artikel 189a Sr. ziet op personen die *de beschikking hebben* over een vervoermiddel, terwijl zij weten dat dit vervoermiddel is uitgerust met een verborgen ruimte. In het geval van een aangepast wetsvoorstel legt de WeCo de Minister de vraag voor of het niet wenselijk is om in dezen gebruik te maken van de meer gangbare term *voorhanden hebben*. “Voorhanden hebben” is in dit kader een basisbegrip en maakt dat de eenheid van terminologie, daar waar mogelijk in het wetboek - maar ook ten opzichte van andere strafwetten zoals Opiumwet en Wet Wapens en Munitie - blijft gehandhaafd. Als in essentie hetzelfde wordt bedoeld, verdient het aanbeveling hetzelfde begrip in deze bepaling op te nemen. Ook verdient het aanbeveling het begrip “uitrusten” te vervangen door aanbrengen en of anderszins creëren. Het gaat immers om de fysieke handeling waarbij een dergelijke ruimte wordt gecreëerd in een voertuig. Het kan daarbij ook gaan om een al bestaande ruimte in een voertuig die wordt gewijzigd (veelal: omgebouwd) naar een verborgen ruimte in de zin van de wet. De WeCo geeft de Minister in overweging ook op dit punt in de toelichting nader aan te geven waar de grenzen van de nieuwe bepaling liggen.

d. *Werking van de Algemene Douanewet.*

Anders dan de toelichting suggereert is artikel 1:37 AWD breed van toepassing. Dat komt omdat art. 1:2 AWD bepaalt: “Deze wet is van toepassing op het grondgebied van Nederland met inbegrip van zijn luchtruim, zijn maritieme binnenwateren en territoriale zee, en elk gebied buiten deze territoriale zee waarin Nederland, in overeenstemming met het internationale recht, jurisdictie of soevereine rechten uitoefent met betrekking tot de zeebodem, de ondergrond daarvan, het bovenliggende water en luchtruim.” De in de toelichting genoemde “beperking tot grensoverschrijdend vervoer” is onjuist, zo meent de WeCo. Uit rechtspraak en bestendige praktijk blijkt ook dat art. 1:37 AWD veelvuldig werd (en wordt) toegepast bij voertuigen met een ruimte die valt binnen de werkingssfeer van art. 1:37 AWD. De in lid 8 genoemde bepaling is geen (automatisch) recht van de beslagene, maar een bepaling die binnen een (op zich: bestendig) beleid een bepaalde invulling heeft gekregen. De door de Minister geschetste gewijzigde omstandigheden zouden echter aanleiding kunnen zijn dit beleid in het nadeel van de houders van een dergelijk voertuig aan te passen. Belangrijk verschil is bovendien dat er geen opzet hoeft te worden bewezen bij de persoon die een dergelijk voertuig voorhanden heeft.

Conclusie

De WeCo ziet - zoals hierboven al genoemd - goede redenen voor strafbaarstelling, juist (ook) voor personen en bedrijven die dergelijke ruimten inbouwen in voertuigen en/of, nadat een dergelijke ruimte met hun medeweten is ingebouwd of zij bekend zijn met de aanwezigheid ervan in een voertuig, derden met malafide bedoelingen faciliteren door aan hen een dergelijk voertuig te verkopen of anderszins ter beschikking te stellen. Wel adviseert de WeCo de

Minister de bovengenoemde opmerkingen te betrekken bij de verdere vormgeving van het wetsvoorstel. In de huidige vorm wil de WeCo het wetsvoorstel ontraden gezien het eerder gestelde onder punt 2.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,

voorzitter