

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met versterking van de strafrechtelijke aanpak van ondermijnende criminaliteit

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot aanpassing van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enkele andere wetten met het oog op de versterking van de strafrechtelijke aanpak van ondermijnende criminaliteit. In de brief van 11 juli 2018 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer is uiteengezet hoe het kabinet de aanpak van ondermijnende criminaliteit de komende jaren wil versterken (Kamerstukken II 2017/18, 29 911, nr. 207). Dit wetsvoorstel vormt onderdeel van de wetgevingsagenda ondermijning, één van de pijlers van het Programma Anti-ondermijning van mijn ministerie, en bevat verschillende voorstellen op strafrechtelijk terrein die, tezamen met het flankerend beleid dat in de eerdergenoemde brief is toegelicht, bijdragen aan een effectievere aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Binnen de aanpak van ondermijnende criminaliteit wordt een stevig accent gelegd op een krachtiger bestrijding van de illegale drugsindustrie en de daarmee gepaard gaande verwevenheid van onder- en bovenwereld. Direct gerelateerd aan de illegale drugsindustrie zijn de omvangrijke criminele winsten die worden witgewassen, een onmisbaar onderdeel van het criminele bedrijfsproces en de motor van het criminele bedrijf. Maar de ondermijnende effecten van de drugsindustrie strekken zich nog verder uit. Gevaren als drugslabs in woonwijken, het dumpen van giftig chemisch drugsafval in de natuur en bedreiging van lokale bestuurders en andere overheidsdienaren hangen nauw samen met de illegale drugsindustrie. Om tot een effectieve aanpak te komen is het noodzakelijk de aandacht niet alleen te richten op de criminele subjecten en hun directe entourage in de illegale drugsindustrie, maar ook op de onderliggende gelegenheidsstructuren, het met de drugsindustrie samenhangende criminele verdienmodel (witwassen, criminele investeringen in bijvoorbeeld vastgoed), criminele dienstverleners en de (sociale) voedingsbodem die voor de drugsindustrie van vitaal belang zijn.

Het kabinet maakt zich op verschillende fronten hard tegen ondermijnende criminaliteit. Naast het versterken van de lokale aanpak van georganiseerde criminaliteit, is het van groot belang dat ook de partijen in de strafrechtsketen effectief kunnen optreden tegen verschillende verschijningsvormen van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Criminaliteit mag voor de daders niet lonen en de samenleving mag hier niet onder lijden. In dit wetsvoorstel is het verstoren van het criminele proces als uitgangspunt genomen. Allereerst wordt voorgesteld mogelijk te maken dat verschillende vormen van faciliterende criminaliteit strenger worden bestraft. Dit betreft het bedreigen van bestuurders en andere overheidsdienaren, het importeren, exporteren en voorhanden hebben van stoffen die worden gebruikt voor de illegale vervaardiging van harddrugs (precursoren) en voorkomen dat misbruik wordt gemaakt van kwetsbare infrastructurele objecten. Daarna volgen voorstellen die ertoe dienen dat degene die strafbare feiten pleegt ook de verantwoordelijkheid draagt voor de kosten van het ongedaan maken van de gevolgen van deze strafbare gedragingen voor de leefomgeving en de volksgezondheid. Daartoe wordt een maatregel voorgesteld die mogelijk maakt dat de kosten in verband met het vernietigen van inbeslaggenomen drugs en illegaal vuurwerk op de dader kunnen worden verhaald. Tenslotte wordt een uitbreiding voorgesteld van de reikwijdte van het onderzoek naar het vermogen van de veroordeelde ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de onherroepelijke rechterlijke veroordeling tot geldboete, schadevergoedingsmaatregel en verbeurdverklaring, zodat ook deze sancties effectiever ten uitvoer kunnen worden gelegd.

Deze memorie van toelichting wordt mede namens de Minister voor Medische Zorg gegeven.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

2.1 Bedreiging

Zoals in de brief van 26 april 2019 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer is aangegeven, vormt bedreiging een onmiskenbaar maatschappelijk probleem dat in toenemende mate zorgen baart

(Kamerstukken II 2018/19, 28 684, nr. 560). Dit misdrijf neemt steeds meer vergaande uitingsvormen aan. Tegelijkertijd raakt dit delict de hele samenleving, zoals personen die op sociale media actief zijn, hulpverleners gedurende de uitoefening van hun beroep en ondernemers die onder druk worden gezet om diensten te verlenen aan de georganiseerde ondermijnende criminaliteit, maar ook anderen die zich in het publieke domein begeven en daarin een essentiële rol vervullen, zoals journalisten en advocaten. Bedreiging maakt grote inbreuk op de levens van de slachtoffers en lijkt een uiting van de verharding van de maatschappij. Dit wetsvoorstel strekt tot uitvoering van het in voornoemde brief beschreven voorstel het strafmaximum voor bedreiging te verhogen.

De strafmaat voor bedreiging is thans ten hoogste twee jaar gevangenisstraf of geldboete van de vierde categorie (art. 285, eerste lid, Sr). Het huidige strafmaximum volstaat niet meer voor de ernstige, buitensporige dreigementen die een grote impact hebben op het persoonlijk leven van de slachtoffers. Herziening van de maximale duur van de gevangenisstraf voor bedreiging is dan ook wenselijk. Verhoging van de maximale gevangenisstraf heeft niet alleen een afschrikwekkend effect op potentiële daders. Hiermee wordt tevens de strafmaat meer in evenwicht gebracht met het leed dat is toegebracht aan de betrokkene en brengt de wetgever tot uitdrukking dat de zorgen van slachtoffers van bedreiging serieus worden genomen. Tenslotte is de normerende werking van belang die van een bepaalde strafpositie uitgaat, evenals de ruimte die wordt gecreëerd om een aangescherpt vervolgingsbeleid te voeren. Daarom wordt een verhoging van de maximumstraf voor bedreiging van twee naar drie jaar voorgesteld.

Naast de voorgestelde algemene verhoging van de strafmaat voor het misdrijf van bedreiging is bijzondere aandacht nodig voor de bedreiging van burgemeesters en andere bestuurders. Criminelen richten zich door middel van intimidatie en dreiging tot ambts- of gezagsdragers, waarvan het effectief en integer functioneren van essentieel belang is voor een goede werking van het openbaar bestuur. Deze problematiek betreft in het bijzonder burgemeesters. De afgelopen jaren zijn verschillende burgemeesters bedreigd vanuit het criminele circuit. Bedreiging kan zelfs onderdeel zijn van het bedrijfsmodel van criminelen, in het bijzonder geldt dit voor de ondermijnende criminaliteit. Als bijvoorbeeld een besluit van de gemeente moet worden beïnvloed, wordt hiertoe de burgemeester bedreigd. In de eerdergenoemde brief aan de Tweede Kamer van 26 april 2019 is aangegeven dat bijna een kwart van de burgemeesters ernstig is bedreigd, dat het daarbij niet enkel gaat om persoonlijke bedreigingen via social media maar ook om buitensporige bedreigingen met zware intimidatiemiddelen, zoals brandstichting en het gebruik van wapens.

Het huidige strafmaximum volstaat niet meer voor de ernstige, buitensporige dreigementen, die er bijvoorbeeld voor zorgden dat burgemeesters moesten onderduiken. Op de kortere termijn kan hierdoor de effectiviteit van het openbaar bestuur worden aangetast, omdat bestuurders worden geïntimideerd en hen het werken soms bijna letterlijk onmogelijk wordt gemaakt doordat ze moeten worden beveiligd of naar een veilige plaats moeten worden overgebracht. Op de langere termijn zou dit de kwaliteit van het openbaar bestuur kunnen ondermijnen, omdat gekwalificeerde personen zich mogelijk tweemaal zullen bedenken voordat zij zich beschikbaar stellen voor een openbaar ambt.

Uit het rapport van het onderzoeksbureau Pro Facto naar mogelijke beïnvloeding van het lokale bestuur door criminelen, dat op 5 oktober 2017 aan Uw Kamer is aangeboden, is naar voren gekomen dat beïnvloeding met een crimineel oogmerk in alle provincies en zowel bij grote als bij kleine gemeenten voorkomt (Kamerstukken II 2017/18, 29 911, nr. 172). Naast burgemeesters zijn ook andere bestuurders en volksvertegenwoordigers in het openbaar bestuur slachtoffer van ernstige bedreigingen. De afgelopen jaren werden verschillende wethouders en raadsleden geconfronteerd met agressie en geweld, waaronder bedreiging (Monitor Agressie & Geweld 2018, bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 28 684, nr. 536). Daarom wordt voorgesteld een extra strafverhogingsgrond op te nemen voor bedreiging van burgemeesters en andere bestuurders, bovenop de voorgestelde algemene verhoging van de maximumstraf voor dit misdrijf.

Met de voorgestelde strafverhoging voor bedreiging wordt een duidelijk signaal afgegeven dat bedreiging in de samenleving niet wordt getolereerd en een passende bestraffing behoeft. Hiermee wordt recht gedaan aan de ontwikkeling in de ernst en impact van deze zeer ingrijpende en ondermijnende vorm van criminaliteit. Met de voorgestelde extra strafverhogingsgrond voor burgemeesters en andere bestuurders wordt onderstreept dat ambts- en gezagsdragers in vrijheid en veiligheid hun functie moeten kunnen vervullen en dat poging tot beïnvloeding van het openbaar

bestuur door middel van intimidatie en bedreiging geenszins acceptabel is. Met de voorgestelde verhogingen wordt voldoende ruimte gecreëerd om een aangescherpt vervolgingsbeleid te voeren en ook in de meer buitensporige gevallen een bij de ernst van het feit passende straf op te leggen. Daardoor kunnen de straffen meer in evenwicht worden gebracht met de ontwikkeling in de ernst en impact van bedreiging.

2.2 Bestrijding precursoren voor illegale vervaardiging van harddrugs

De Opiumwet dient ter regulering van stoffen met psychoactieve werking, hierna ook aan te duiden als drugs. Precursoren zijn chemicaliën die gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van drugs. Precursoren hebben op zichzelf geen psychoactieve werking en kennen vaak tevens een legale toepassing. Regulering van precursoren vindt plaats in de Wet voorkoming misbruik chemicaliën (Wvmc). Vanwege de legale toepassing geldt voor bekende precursoren (aangeduid als "geregistreerde stoffen") een vergunningplicht in de Wvmc. Bij het gebruik van precursoren voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen of psychotrope stoffen, kan strafrechtelijk worden opgetreden op grond van artikel 10a van de Opiumwet. Dit artikel stelt strafbaar het verrichten van deelnemingshandelingen om het opzettelijk handelen in strijd met artikel 10, vierde en vijfde lid, van de Opiumwet voor te bereiden of te bevorderen. Het handelen betreft het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen, telen, bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken, vervoeren of vervaardigen van de middelen van lijst I van de Opiumwet (hard drugs). Voor strafbaarheid op grond van dit artikel is vereist dat wordt bewezen dat degene die de stoffen voorhanden heeft, weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat deze stoffen bestemd zijn voor de illegale vervaardiging van drugs en dat hij deze stoffen voorhanden heeft om een dergelijk feit voor te bereiden of te bevorderen. Het blijkt in de praktijk echter niet altijd mogelijk om te bewijzen dat een verdachte wist van de illegale bestemming van de stoffen en de illegale vervaardiging van drugs wilde voorbereiden of bevorderen. Dit is in het bijzonder aan de orde bij personen die zijn betrokken bij het transport van precursoren en die zich er op beroepen geen wetenschap te hebben van de aard en inhoud van de door hen vervoerde lading, of van de illegale aard of bestemming van de betreffende stoffen.

Indien strafvervolgning terzake van overtreding van artikel 10a van de Opiumwet niet mogelijk is, is de inbeslagneming van de betreffende stoffen, ten behoeve van oplegging van de maatregel van de onttrekking aan het verkeer van die stoffen, eveneens uitgesloten. Dit is vanuit het oogpunt van de bestrijding van de ondermijnende criminaliteit en de bescherming van de volksgezondheid geen wenselijke situatie. In de eerdergenoemde brief van 11 juli 2018 aan de Tweede Kamer is melding gemaakt van het probleem van de zogenoemde niet-geregistreerde stoffen, die uitsluitend zijn bestemd voor de vervaardiging van stoffen met psychoactieve werking. In de brief van 21 december 2018 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer is, in reactie op de gewijzigde motie van het lid Van Nispen, aangegeven dat het gezien de ernst van de problematiek en het grensoverschrijdende karakter van belang is om in EU-verband naar een oplossing te zoeken (Kamerstukken II 2018/19, 34 763, nr. 12). In afwachting van een oplossing op Europees niveau is het echter aangewezen om te voorzien in een helder omliggende strafbaarstelling van bepaalde handelingen met betrekking tot deze stoffen, op grond waarvan deze stoffen aan het verkeer kunnen worden onttrokken.

De Wvmc heeft ten doel te voorkomen dat grondstoffen terecht komen bij personen die zich bezig houden met de illegale vervaardiging van drugs. Daarom wordt voorgesteld in die wet een verbod op te nemen op de in- en uitvoer of het in de handel brengen van bepaalde chemische stoffen (hierna ook aan te duiden als: stoffen) die kunnen worden gebruikt voor de illegale productie van psychotrope stoffen en drugs. Het verbod betreft stoffen waarvan geen legale toepassingen bekend zijn. Voorgesteld wordt in de Wvmc een verbod op te nemen voor de in- of uitvoer, het vervoeren of het voorhanden hebben van een niet op grond van de Europese verordeningen geregistreerde stof die bij algemene maatregel van bestuur of, in spoedeisende gevallen bij ministeriële regeling, is aangewezen. De aanwijzing vindt plaats door plaatsing van een stof op een lijst bij de eerdergenoemde algemene maatregel van bestuur, rekening houdend met de Europese verordeningen op het gebied van de (internationale) handel in drugsprecursoren. Met de voorgestelde regeling wordt het mogelijk snel te reageren op de introductie van nieuwe 'designerprecursoren' die voor de productie van synthetische drugs worden geïmporteerd. Doel is de levenscyclus van dergelijke designerprecursoren te bekorten, hetgeen de productie van synthetische drugs hindert.

Dit wetsvoorstel vormt een aanvulling op de bestaande wettelijke regels rond de (internationale) handel in de zogenoemde geregistreerde stoffen, die kunnen worden gebruikt voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen of psychotrope stoffen. Deze regels zijn neergelegd in Europese verordeningen, de Opiumwet, de Wet op de economische delicten (WED) en de Wvmc. In het licht van het feit dat er een geharmoniseerd kader is van geregistreerde stoffen, de ernst van de problematiek en het grensoverschrijdende karakter daarvan, is het van belang om dit probleem in EU-verband op te lossen. Dit voorstel voor een nationale lijst van verboden stoffen is dan ook bedoeld als een tijdelijke oplossing, vooruitlopend op een oplossing op Europees niveau. In afwachting van een oplossing op Europees niveau wordt een nationale lijst van verboden stoffen opgesteld. Met behulp van deze lijst wordt voorzien in een helder omlinjnde strafbaarstelling, op grond waarvan deze stoffen aan het verkeer kunnen worden onttrokken. Dit is van belang voor de bestrijding van de georganiseerde ondermijnende criminaliteit, die in vergaande mate is betrokken bij de productie en distributie van synthetische drugs.

De betreffende stoffen worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. Dit naar het model van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen. Om adequaat te kunnen inspelen op de ontwikkeling en het gebruik van nieuwe stoffen voor de illegale productie van precursoren is het van essentieel belang dat de lijst voortvarend kan worden aangepast in afwachting van aanpassing van de lijst van geregistreerde stoffen op EU-niveau. Daarom wordt voorgesteld dat bij algemene maatregel van bestuur stoffen kunnen worden aangewezen indien er voldoende bewijs is dat deze stoffen bestemd zijn voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen of psychotrope stoffen. De aanwijzing van een stof vervalt van rechtswege indien de desbetreffende stof is opgenomen op de lijsten behorende bij Verordening (EG) nr. 273/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 inzake drugsprecursoren (PbEU 2004, L 47) en Verordening (EG) nr. 111/2005 van de Raad van 22 december 2004 houdende voorschriften voor het toezicht op de handel tussen de Gemeenschap en derde landen in drugsprecursoren (PbEU 2005, L 22). Van het van rechtswege vervallen van de aanwijzing van de desbetreffende stof wordt mededeling gedaan in de Staatscourant. Anders dan bij de op grond van deze verordeningen geregistreerde stoffen wordt niet voorzien in een systeem rond vergunning of registratie, omdat dit wetsvoorstel betrekking heeft op stoffen waarvan geen legale toepassing bekend is.

Niet uitgesloten is dat de totstandkoming van een algemene maatregel van bestuur niet kan worden afgewacht en de in- en uitvoer, het vervoeren of voorhanden hebben van een stof onverwijld moet worden verboden dan wel toegestaan. Dit noopt tot voortvarend optreden. Alsdan kan de stof bij ministeriële regeling worden aangewezen. Een efficiënte strafrechtelijke handhaving is met snelle aanpassing gediend. Tevens kan bij ministeriële regeling de aanwijzing van een stof komen te vervallen als onverhoopt blijkt dat een stof een legale toepassing kent. Hiermee kan worden voorkomen dat het handelsverkeer binnen de Europese Unie wordt belemmerd. Overigens doet de voorgestelde strafbaarstelling geen afbreuk aan de mogelijkheid van strafvervolgning op grond van artikel 10a van de Opiumwet.

Op basis van de systematiek van de Europese verordeningen en de voorgestelde regeling kunnen in de praktijk de volgende situaties ontstaan:

- a. een persoon wordt staande gehouden vanwege handelingen rond stoffen die zijn geregistreerd op de lijst bij de Verordening nr. 273/2004 en die bij de Verordening nr. 111/2005. Als de betreffende precursoren op de lijst staan van geregistreerde stoffen dan kan sprake zijn van in- of uitvoer in het douanegebied van de Europese Unie zonder vergunning of registratie, in strijd met Verordening nr. 273/2004. Als niet is voldaan aan de verplichtingen rond vergunning of registratie dan is de betrokken persoon strafbaar op grond van artikel 2, onderdeel a, van de Wvmc en artikel 1, onder 1°, van de WED. Afhankelijk van zijn intentie kan de verdachte tevens strafbaar zijn op grond van artikel 10a van de Opiumwet.
- b. een persoon wordt staande gehouden vanwege handelingen rond niet-geregistreerde stoffen die zijn aangewezen bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. De invoer in of uitvoer uit het douanegebied van de Europese Unie van deze stoffen is thans niet strafbaar. Ditzelfde geldt voor het binnen de Europese Unie in de handel brengen van deze stoffen. Met dit wetsvoorstel wordt de in- en uitvoer, het vervoeren of voorhanden hebben van niet-geregistreerde stoffen, die kennelijk zijn bestemd voor illegale vervaardiging van verdovende middelen of psychotrope stoffen, strafbaar gesteld. Als de stof is aangewezen bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling dan is de betrokken persoon strafbaar op grond van het voorgestelde artikel 5, eerste lid, van de Wvmc en

artikel 1, onder 1^o van de WED. Afhankelijk van zijn intentie kan de verdachte tevens strafbaar zijn op grond van artikel 10a van de Opiumwet.

2.3 *Voorkoming misbruik kwetsbare infrastructurele objecten*

Havens en luchthavens vormen kwetsbare infrastructurele objecten, waarvan het ongestoord functioneren van essentieel belang is voor het economisch verkeer en het maatschappelijk leven. Havens en luchthavens vormen de toegangspoort tot het douanegebied van de Europese Unie en tot het grondgebied van Nederland. Dergelijke objecten hebben een grote aantrekkingskracht op de georganiseerde criminaliteit. In de Rotterdamse haven worden personen aangehouden nadat zij zijn binnengedrongen op beveiligde terreinen waar containers worden uit- en overgeladen, op zoek naar containers waarin goederen, zoals verdovende middelen of edelmetalen, zijn verstopt om deze vervolgens van het terrein te halen. Deze problematiek is niet beperkt tot de haven van Rotterdam maar manifesteert zich ook elders, zoals in de havens van Amsterdam, Moerdijk en Vlissingen. Daarbij komt het ook voor dat personen beveiligde terreinen op havens en luchthavens binnendringen, juist om goederen (XTC) of personen (immigranten) op het terrein te brengen met het oog op de illegale uitvoer. De daders treffen doorgaans de nodige voorzorgsmaatregelen om te voorkomen dat zij, als zij op het beveiligde terrein worden gesignaleerd en staande gehouden, in verband kunnen worden gebracht met criminaliteit. Zij vervullen echter een belangrijke rol in het plegen van georganiseerde ondermijnende criminaliteit, omdat hun activiteiten van essentieel belang zijn voor het welslagen van het illegale transport en daarmee een onmisbare schakel vormen in de keten. Hier komt bij dat de activiteiten van deze criminele binnendringers ernstige economische gevolgen hebben voor het betreffende containerbedrijf, omdat de overslag van containers stil gelegd moet worden nadat criminele binnendringers op het bedrijfsterrein zijn waargenomen. Ook worden hekken vernield, afsluitingen doorgeknipt of slagbomen bij het uitrijden vernield, hetgeen het nodige herstel vergt. Voorts vergen opsporing en aanhouding veel capaciteit van de opsporingsdiensten, vanwege de grootschalige inzet van mensen en middelen nadat een criminele binnendringer is gesignaleerd. Deze inzet vindt deels tijdens de nachtelijk uren plaats, waarbij soms een helikopter moet worden gebruikt. Hieraan zijn aanzienlijke kosten verbonden. Strafbaarstelling biedt de mogelijkheid tot verhaal van de schade op de veroordeelde, door middel van de maatregel van vergoeding van de schade aan het slachtoffer (artikel 36f Sr). De criminele binnendringers verrichten uitvoeringshandelingen in opdracht van anderen, als onderdeel van een groter crimineel verband. Het is dan ook wenselijk dat onderzoek kan worden verricht naar de (criminele) achtergrond van de aangehouden personen en de relaties met criminele groeperingen die actief zijn op het gebied van de internationale handel in de betreffende goederen (zoals de edelmetalen Ferro-nikkel en kobalt, explosieven en vuurwerk, illegale immigranten, verdovende middelen of bedreigde diersoorten). Dit vereist dat voorlopige hechtenis mogelijk is, in het belang van de waarheidsvinding.

Daarom wordt voorgesteld te komen tot strafbaarstelling van het wederrechtelijk verblijf op een in een haven of luchthaven gelegen besloten plaats voor de distributie, opslag en overslag voor goederen, ter bescherming van de kwetsbare infrastructuur. Tevens wordt voorgesteld dat bij verdenking van dit strafbare feit voorlopige hechtenis mogelijk is. Dit voorstel vormt onderdeel van een bredere strafbaarstelling van het betreden van terreinen bij kwetsbare infrastructurele objecten, in aansluiting op het eerdere voorstel tot strafbaarstelling van het wederrechtelijk betreden van luchtvaartterreinen (Kamerstukken II 2007/08, 31 386, nr. 3).

De voorgestelde strafbaarstelling heeft belangrijke overeenkomsten met het misdrijf van de huis- erf- of lokaalvredebreuk, als strafbaar gesteld in artikel 138 Sr. Voormeld artikel beoogt het huisrecht van de bewoner te beschermen tegen willekeurige inbreuk door onbevoegden. Het huisrecht heeft betrekking op de woning, het erf of het lokaal. De voorgestelde bepaling heeft echter enkele kenmerken die afzonderlijke strafbaarstelling rechtvaardigen. Dit betreft in de eerste plaats het gegeven dat het wederrechtelijk verblijf op het terrein dient tot het plegen van ernstige strafbare feiten. Zoals hierboven reeds aan de orde is gekomen, is het verblijf een voorwaarde voor het faciliteren van de georganiseerde ondermijnende criminaliteit. In de tweede plaats vormt het wederrechtelijk verblijf een risico voor het functioneren van kwetsbare infrastructuur. Een haven of luchthaven is een kwetsbaar infrastructureel object. De activiteiten van criminele binnendringers ondermijnen de controle op de invoer van goederen in het douanegebied van de Europese Unie en leiden er toe dat illegaal en ongecontroleerd goederen of personen worden in-, door- of uitgevoerd. De op- of overslag van goederen wordt stil gelegd zodra onbevoegden op het terrein worden waargenomen. Dit heeft aanzienlijke economische gevolgen. In de derde plaats heeft de voorgestelde

bepaling betrekking op meer uitgestrekte terreinen, daar waar met de term 'erf' vooraleerst wordt bedoeld op een betrekkelijk klein stuk grond, dat voorts ook voor wat betreft zijn aard geëigend moet zijn om de aanhorigheid te zijn van een gebouw ("Noyon-Langemeijer", artikelsgewijs commentaar Wetboek van Strafrecht, Art. 138 – 25). Tenslotte is afzonderlijke strafbaarstelling aangewezen omdat het binnendringen van de containeroverslagbedrijven de nodige voorbereiding vergt. Deze terreinen zijn zwaar beveiligd met een afscheiding of omheining, doorgaans in de vorm van een hoog hek, toegangspoorten, bewakingspersoneel, camera's en verbodsborden. De criminele binnendringer moet over een hek klimmen, gebruik maken van een vervalste toegangspas, zich verbergen in een voertuig, gebruik maken van een voertuig dat speciaal voor dit doel is gespoten en van belettering voorzien of anderszins weldoordachte handelingen plegen om ongezien het terrein op te komen. De activiteiten van de criminele binnendringers zijn juist gericht op het onrechtmatig betreden van het besloten terrein voor opslag, overslag en distributie van goederen om illegaal goederen binnen Nederland te brengen of personen buiten Nederland te brengen, ter facilitering van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit.

2.4 Verplichting tot betaling van de kosten van de vernietiging van inbeslaggenomen drugs en illegaal vuurwerk

Jaarlijks nemen de opsporingsdiensten en het openbaar ministerie duizenden voorwerpen in beslag. Voor bepaalde voorwerpen geldt dat zij zich naar hun aard niet lenen om terug te worden gebracht in de maatschappij, omdat het ongecontroleerde bezit daarvan in strijd is met de wet of het algemeen belang. Deze voorwerpen kunnen niet terugkeren in het maatschappelijk verkeer en zullen moeten worden vernietigd. Hiermee kan worden voorkomen dat deze – vaak gevaarlijke – voorwerpen in omloop blijven en een lucratieve handel opleveren. Met de vernietiging van deze voorwerpen zijn hoge kosten gemoeid. De vernietiging van de ruim 40.000 kilogram aan illegaal vuurwerk die in 2017 in beslag werd genomen, kostte alleen het openbaar ministerie in dat jaar al ruim 2 miljoen euro. Met het opruimen van hennepkwekerijen was in 2018 5,8 miljoen euro gemoeid. Met dit wetsvoorstel wordt een maatregel geïntroduceerd die mogelijk maakt dat de kosten die ten laste van de staat komen in verband met de vernietiging van deze voorwerpen kunnen worden verhaald op degene die voor het bezit of de handel in deze voorwerpen wordt veroordeeld.

Het huidige recht biedt geen basis voor het verhalen van de kosten tot vernietiging van inbeslaggenomen voorwerpen op de veroordeelde. De hoofdregel is dat de kosten van tenuitvoerlegging van een maatregel – als de onttrekking aan het verkeer van inbeslaggenomen voorwerpen – ten laste komen van de staat, voor zover niet bij of krachtens enige wet anders is bepaald (artikel 6:1:12, eerste lid, Sv). Tot nu toe zijn pogingen van de politie om via het burgerlijk recht schadeloos te worden gesteld, vergeefs gebleken. Het openbaar ministerie heeft getracht op grond van de WED de kosten van vernietiging te verhalen op de veroordeelde, maar in cassatie heeft deze werkwijze geen stand gehouden.¹ Indien gemeenten of particulieren voor het opruimen van drugsafval kosten moeten maken, dan kunnen zij zich tot de burgerlijke rechter wenden om de kosten op de veroorzaker te verhalen. Als de veroorzaker strafrechtelijk wordt vervolgd, dan kunnen particulieren zich als benadeelde partij voegen in het strafproces.

Bovenbedoelde mogelijkheden staan niet open voor de opsporingsinstanties en het openbaar ministerie. Daarom wordt voorgesteld een nieuwe maatregel te introduceren tot het opleggen van een verplichting tot het betalen van de kosten die ten laste van de staat komen, in verband met de vernietiging van voorwerpen ten aanzien waarvan de maatregel van onttrekking aan het verkeer (artikel 36b, eerste lid, Sr), is opgelegd (maatregel kostenverhaal).

De voorgestelde maatregel kostenverhaal wordt opgenomen in drie bijzondere wetten. Dit betreft de Opiumwet, de WED en de Wet wapens en munitie (Wwm). De beperking tot deze wetten houdt verband met de voorwerpen die in beslag worden genomen in het kader van de opsporing van strafbare feiten met betrekking tot deze wetten. Gemeenschappelijk kenmerk is dat dit doorgaans voorwerpen betreft die ernstig gevaar opleveren voor de leefomgeving of voor de volksgezondheid en die aan het maatschappelijk verkeer moeten worden onttrokken door deze te vernietigen. Aldus geldt de voorgestelde maatregel voor situaties waarin sprake is van de ontdekking van illegaal vuurwerk, illegale gewasbeschermingsmiddelen, drugslaboratoria of hennepkwekerijen. Vanwege de risico's voor

¹ HR 10 juli 2018, ECLI:NL:HR:2018:1134; 1135.

de leefomgeving en de volksgezondheid vereist de vernietiging van deze voorwerpen specifieke expertise, en daardoor zijn aan vernietiging niet zelden hoge kosten verbonden. De personen die deze voorwerpen in het maatschappelijk verkeer brengen nemen bewust het risico dat de leefomgeving of volksgezondheid ernstig in gevaar worden gebracht; het is dan ook alleszins verdedigbaar dat de kosten die door de staat moeten worden gemaakt om die voorwerpen te vernietigen niet ten laste worden gebracht van de gemeenschappelijke middelen, maar worden verhaald op degenen die deze voorwerpen in het verkeer hebben gebracht.

De voorgestelde maatregel is ingebed in de bestaande structuur van het strafproces. Het openbaar ministerie kan de oplegging van deze maatregel vorderen, de rechter kan deze opleggen bij het doen van einduitspraak in de strafzaak tegen de verdachte. Dit betekent dat bij de behandeling van de zaak tegen de verdachte – bijvoorbeeld de persoon die wordt verdacht van het bezitten of op de markt brengen van illegaal vuurwerk – direct ook een beslissing kan worden genomen over het verhalen van de kosten in verband met de vernietiging.

2.5 Onderzoek naar het vermogen van de veroordeelde

Veel criminaliteit, waaronder de ondermijnende criminaliteit, wordt gepleegd met het oogmerk om hiervan direct of indirect financieel beter te worden. Met name bij drugscriminaliteit is er sprake van grote geldstromen. Vanuit de opsporing wordt hierop gereageerd door de bestrijding van criminaliteit middels het zogenoemde financieel rechercheren, maar ook door inzet op het afpakken van crimineel verkregen vermogen, de aanpak van fraude en het bestrijden van witwassen. In de aanpak van de ondermijnende criminaliteit is het volgen van financiële stromen een van de belangrijkste pijlers. In de brief van 4 april 2019 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer heb ik toegelicht hoe het financieel-economisch rechercheren wordt versterkt om deze stromen beter te kunnen volgen (Kamerstukken II, 2018/19, 29 911, nr. 555).

In de gevallen waarin criminaliteit gepaard gaat met grote geldstromen worden doorgaans hoge geldelijke straffen en maatregelen opgelegd. Dit betreft naast de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel ook geldboetes, schadevergoedingsmaatregelen en de verbeurdverklaring van voorwerpen die daarvoor vatbaar zijn. Er bestaat echter een groot verschil tussen de bedragen die met verschillende sancties worden opgelegd en de bedragen die op het vermogen van de veroordeelde worden verhaald. In de gevallen waarin een veroordeelde niet tot betaling of uitlevering van voorwerpen overgaat en er geen of niet voldoende beslag is gelegd, is het dikwijls lastig om openstaande geldboetes en schadevergoedingsmaatregelen te innen of gevolg te geven aan een beslissing tot verbeurdverklaring van voorwerpen. Het openbaar ministerie heeft in de fase van tenuitvoerlegging niet altijd een actueel beeld van het vermogen van de veroordeelde, waardoor geen beslag kan worden gelegd op voorwerpen en evenmin verhaal kan worden genomen op voorwerpen ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de opgelegde sanctie.

Bij de tenuitvoerlegging van een maatregel tot ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel kan door het openbaar ministerie een strafrechtelijk executie onderzoek (SEO) worden gevorderd. Dit onderzoek is erop gericht inzicht te verkrijgen in het vermogen van de veroordeelde waarop verhaal kan worden genomen ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de ontnemingsmaatregel. De regeling van dit onderzoek is tot stand gekomen om in het geval de veroordeelde niet voldoet aan de opgelegde betalingsverplichting, zicht te verkrijgen op vermogensbestanddelen ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de ontnemingsmaatregel. In het kader van het SEO kunnen verschillende bevoegdheden worden ingezet om inzicht te verkrijgen in het vermogen van de veroordeelde zodat verhaal kan worden genomen op diens vermogen. Voor de tenuitvoerlegging van andere sancties, zoals de geldboete, de schadevergoedingsmaatregel en de verbeurdverklaring van voorwerpen, is enkel de bevoegdheid van de Minister van Justitie en Veiligheid beschikbaar tot het vorderen van inlichtingen die redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor de tenuitvoerlegging van een vonnis, een arrest of een strafbeschikking (art. 6:1:9, eerste lid, Sv).

Uitbreiding van de reikwijdte van het onderzoek naar het vermogen van de veroordeelde ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de onherroepelijke rechterlijke veroordeling tot geldboete, schadevergoedingsmaatregel en verbeurdverklaring, zal er aan bijdragen dat ook deze sancties effectiever ten uitvoer kunnen worden gelegd. Daartoe wordt voorgesteld ook in die gevallen mogelijk te maken dat een SEO wordt gevorderd en de bijbehorende bevoegdheden worden ingezet, onder dezelfde voorwaarden als de regeling voor de ontnemingsmaatregel: voor het instellen van een SEO is

een machtiging van de rechter-commissaris nodig, het gaat om een geldboete, schadevergoedingsmaatregel of verbeurdverklaring van aanzienlijk belang en er zijn aanwijzingen dat de veroordeelde over vermogen beschikt (art. 6:4:11, vierde lid, Sv). De beoogde inzet van bevoegdheden moet kunnen bijdragen aan de verwezenlijking van het doel van het onderzoek, namelijk het inzichtelijk maken van de omvang van het vermogen waarop verhaal kan worden genomen. Hiermee ontstaat in alle fasen – van opsporing tot tenuitvoerlegging – een completer beeld van het vermogen van de veroordeelde en kan ook in die gevallen waarin een veroordeelde niet uit eigen beweging tot betaling van een geldbedrag of uitlevering van voorwerpen overgaat, verhaal worden genomen op diens vermogen.

3. Enkele bijzondere aspecten met betrekking tot uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

3.1 Inleiding

Dit wetsvoorstel maakt een versterkte strafrechtelijke aanpak van de ondermijnende criminaliteit mogelijk door de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor een aantal gedragingen te verruimen en door nieuwe maatregelen te introduceren. De verruimde strafrechtelijke aansprakelijkheid en de introductie van deze nieuwe maatregelen stellen het openbaar ministerie en de politie in staat om een aangescherpt opsporings- en strafvorderingsbeleid te voeren en maakt het voor de rechtspraak mogelijk een bij de ernst van een feit passende straf op te leggen. Deze wetswijzigingen betreffen een aantal uiteenlopende onderwerpen. In het navolgende wordt voor enkele voorstellen nader ingegaan op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

3.2 Bestrijding illegale precursoren voor de illegale vervaardiging van harddrugs

Hieronder worden twee aspecten rond de bestrijding illegale precursoren voor de illegale vervaardiging van harddrugs behandeld. Dit betreft allereerst de verhouding met de Europese verordeningen op het gebied van de handel in drugsprecursoren. Daarna wordt nader ingegaan op de handhaving.

3.2.1. De verhouding met de Europese verordeningen op het gebied van de handel in drugsprecursoren

Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PbEU 2006, L 396) biedt een uitgebreid wettelijk kader voor het produceren en gebruiken van chemische stoffen in de Europese Unie. Deze verordening is ook bekend als de REACH-verordening (registratie, evaluatie, autorisatie en restrictie van chemische stoffen). Deze verordening voorziet in een systeem voor registratie, evaluatie en toelating van chemische stoffen die in de Europese Unie worden geproduceerd of geïmporteerd. Er geldt echter een aantal uitzonderingen voor de registratieplicht, onder meer voor stoffen met een marktvolume van minder dan 1 ton per jaar per producent of importeur. Stoffen die in het kader van specifieke EG-regelgeving aan een beoordeling zijn onderworpen, zoals gewasbeschermingsmiddelen, biociden en geneesmiddelen, zijn voor die toepassingen eveneens uitgezonderd van de registratieverplichting.

De uitvoering van de REACH-verordening heeft geleid tot uitbreiding en wijziging van hoofdstuk 9 van de Wet milieubeheer (Wm). Het toezicht op de naleving van de REACH-verordening wordt uitgevoerd door de Inspectie SZW, de NVWA en ILT. Daarnaast heeft ook de Douane een rol bij de handhaving. De Wm bevat verbodsbepalingen inzake schending de verplichtingen van de REACH-verordening (art. 9.3.3 Wm). Overtreding van deze bepalingen is strafbaar gesteld op grond van de WED (art. 1a, onder 1°, en 1a, onder 2°, WED).

De stoffen die nodig zijn om verdovende middelen en psychotrope stoffen te vervaardigen kunnen ook voor legale doeleinden worden gebruikt en de handel in deze stoffen is in beginsel legaal. In 2004 zijn twee Europese verordeningen vastgesteld inzake drugsprecursoren en het toezicht op de handel tussen de Gemeenschap en derde landen in drugsprecursoren. Dit betreft de eerdergenoemde Verordeningen nr. 273/2004 en nr. 111/2005. Verordening nr. 273/2004 geeft regels voor het toezicht op stoffen binnen de Unie, Verordening nr. 111/2005 geeft voorschriften voor het toezicht op

de handel tussen de Unie en derde landen. In 2013 zijn deze verordeningen gewijzigd, met het oog op ingrijpender maatregelen tegen niet-geregistreerde stoffen. De verordeningen zijn rechtstreeks van toepassing in de lidstaten. De Wvmc geeft regels ter uitvoering van deze verordeningen; de overtredingen van de regels van de verordeningen en de Wvmc zijn onder de WED gebracht.

De bovengenoemde verordeningen bieden een volledig geharmoniseerd kader voor de invoer, de uitvoer of het in de handel brengen van de zogenoemde geregistreerde stoffen. Dit zijn de stoffen die zijn opgenomen in de bijlage bij de verordeningen nr. 273/2004 en nr. 111/2005. Voor de in- en uitvoer of het in de handel brengen van de geregistreerde stoffen geldt een vergunning- (categorie 1) of registratieplicht. De verordeningen bevatten ook bepalingen met betrekking tot niet-geregistreerde stoffen. Hieronder wordt in de verordeningen verstaan elke stof – niet zijnde een geregistreerde stof – waarvan bekend is dat deze is gebruikt bij de illegale vervaardiging van verdovende middelen of psychotrope stoffen. Deze bepalingen richtten zich aanvankelijk voornamelijk op het verkrijgen en verspreiden van relevante informatie over niet-geregistreerde stoffen om de industrie in staat te stellen vrijwillig toe te zien op de handel in deze stoffen. Sedert 2013 moeten de bevoegde instanties van de lidstaten het binnen of buiten het douanegebied van de Unie brengen van zendingen niet-geregistreerde stoffen verbieden, indien er voldoende bewijs is dat deze stoffen zijn bestemd voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen of psychotrope stoffen. De bevoegde autoriteit stelt de Commissie en de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaten onmiddellijk daarvan in kennis. Deze stoffen worden dan geacht te zijn voorgesteld voor opname in de lijst van niet-geregistreerde stoffen (art. 26, lid 3bis, Vo nr. 111/2005).

De plaatsing van stoffen op de lijst van niet-geregistreerde stoffen is een tamelijk tijdrovende aangelegenheid, omdat de Commissie is gehouden de WTO in te lichten over maatregelen die een handelsbelemmering vormen en de consultatie van alle stakeholders voorafgaand aan invoering. Niet is voorzien in de mogelijkheid van een spoedprocedure voor het onverwijld verbieden van niet-geregistreerde stoffen. In de eerdergenoemde brief aan de Tweede Kamer, van 21 december 2018, is aangegeven dat in de relevante Europese fora waarin Nederland is vertegenwoordigd zal worden aangedrongen op een optimaler gebruik van de mogelijkheden die Europese regelgeving reeds biedt, en waar nodig op uitbreiding van deze mogelijkheden. In het licht van het feit dat er een geharmoniseerd kader is van geregistreerde stoffen, de ernst van de problematiek en het grensoverschrijdende karakter daarvan, is het van belang om in EU-verband naar een oplossing te zoeken. Dit voorstel voor een nationale lijst van verboden stoffen is dan ook bedoeld als een tijdelijke oplossing, vooruitlopend op een oplossing op Europees niveau. Verordening nr. 111/20054 gaat er vanuit dat het binnenbrengen van zendingen van dergelijke stoffen in het douanegebied van de Unie of het buiten dit gebied brengen van deze stoffen wordt verhinderd. Daarbij geldt een verplichting tot notificatie van de Commissie en andere lidstaten. Als precursoren niet op grond van de Verordeningen nr. 273/2004 en nr. 111/2005 zijn geregistreerd, laat de Europese regelgeving ruimte om een stof als niet-geregistreerde stof op een nationale lijst op te nemen bij voldoende bewijs dat deze stoffen alleen zijn bestemd voor de illegale vervaardiging van drugs.

De kern van de voorgestelde regeling is dat het uitsluitend gaat om stoffen zonder bekende legale toepassing. Als blijkt dat een stof wel voor bonafide toepassingen wordt gebruikt dan wordt deze stof niet op grond van de nieuwe wet voor een verbod aangewezen, maar zal deze conform de huidige situatie moeten worden gereguleerd op grond van de Europese verordeningen. De regeling wordt zo vormgegeven dat bonafide gebruikers van een stof niet worden gedupeerd.

3.2.2 Handhaving (toezicht op de naleving en opsporing)

De bepalingen van de Algemene douanewet strekken mede tot uitvoering en handhaving van de Wvmc. In dat kader is de Douane bevoegd om controles uit te voeren om te beoordelen of zendingen in overeenstemming zijn met de Wvmc. Voor de nadere toelichting op de rol van de Douane bij de handhaving van de Wvmc kan worden verwezen naar de memorie van toelichting bij de Wijziging van de Wet voorkoming misbruik chemicaliën ter uitvoering van Verordening (EU) nr. 1258/2013, Verordening (EU) nr. 1259/2013, Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/1011 en Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1013 (Kamerstukken II 2017/18, 34 848, nr. 3, blz. 3/4). Bevoegd tot de opsporing van strafbare feiten zijn de ambtenaren die bij of krachtens artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering zijn aangewezen; de door de Minister van Justitie en Veiligheid, in overeenstemming met de andere Ministers, wie het aangaat, aangewezen ambtenaren; en de ambtenaren van de rijksbelastingdienst, bevoegd inzake douane (art. 17, eerste lid, onder 1^o en 3^o,

WED). De WED bevat specifieke bevoegdheden voor de opsporing van economische delicten, hiervoor wordt verwezen naar de toelichting op artikel II.

De melding aan de Europese Commissie en de andere lidstaten van het verbieden van zendingen van niet-geregistreerde stoffen in Nederland, indien er voldoende bewijs is dat deze stoffen bestemd zijn voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen of psychotrope stoffen, zal worden verricht door de Belastingdienst/FIOD.

3.3 Verplichting tot betaling van de kosten van de vernietiging van inbeslaggenomen drugs en illegaal vuurwerk

3.3.1 Verhouding tot artikel 6:1:12 Sv en het rapport "Maat houden"

In artikel 6:1:12 Sv is bepaald dat de kosten, verbonden aan de tenuitvoerlegging van maatregelen, ten laste komen van de staat, voor zover niet bij of krachtens enige wet anders is bepaald. Het gaat hier om een verbijzondering van het algemene uitgangspunt dat de handhaving van wet- en regelgeving uit de algemene middelen dient te worden gefinancierd, omdat deze plaatsvindt ten behoeve van het algemeen belang. De in dit wetsvoorstel opgenomen maatregel vormt hierop een uitzondering. Daarom moeten de uitgangspunten in acht worden genomen die zijn neergelegd in het rapport "Maat houden" (2014).²

De voorgestelde maatregel kostenverhaal valt onder de in het rapport genoemde uitzondering op het beginsel dat de kosten van tenuitvoerlegging ten laste komen van de staat, omdat een (rechts)persoon de overheid aanwijsbaar noodzaakt tot meer dan regulier toezicht en handhaving. Dit betekent dat er een grond is om de kosten die zijn gemoeid met de vernietiging van in het kader van de strafvordering in beslag genomen voorwerpen op de veroorzaker te verhalen ("de veroorzaker betaalt").

De voorgestelde maatregel ziet op kosten die ten laste van de staat komen in verband met de vernietiging van voorwerpen. Dit betreft voorwerpen ten aanzien waarvan de maatregel van onttrekking aan het verkeer is opgelegd omdat deze van zodanige aard zijn dat het ongecontroleerde bezit daarvan in strijd is met de wet of het algemeen belang. Met vernietiging wordt bedoeld: de volledige onbruikbaarmaking van het inbeslaggenomen voorwerp. De maatregel betreft vooraleerst de *kosten van de vernietiging zelf*. Daarnaast kan dit de kosten betreffen die met de vernietiging samenhangen, dit zal doorgaans gaan om de kosten van het verzamelen, het vervoer of de opslag voorafgaand aan de vernietiging. Hieronder kunnen ook de personeelskosten worden verstaan die hiervoor noodzakelijkerwijs moeten worden gemaakt.

De voorgestelde maatregel ziet alleen op daadwerkelijk gemaakte kosten. Dit betekent dat het verhalen van kosten niet kan zijn gebaseerd op schattingen. Voor de meeste kosten zal volstaan kunnen worden met het overleggen van (kopieën van) facturen. Als het gaat om personeelskosten zal aan de hand van het salaris van ingezette medewerkers een berekening naar rato moeten plaatsvinden.

De aansprakelijkheid van de veroordeelde vloeit doorgaans voort uit de veroordeling voor het strafbare feit waarvoor oplegging van de maatregel kostenverhaal mogelijk is. Dit is het geval als onder een verdachte een voorwerp in beslag wordt genomen en hij vervolgens voor het bezit daarvan wordt veroordeeld.

3.3.2 Proces in geval van opleggen van de maatregel kostenverhaal

Na de inbeslagneming van voorwerpen die vanwege hun aard dienen te worden vernietigd, dienen deze te worden vervoerd naar een locatie waar deze kunnen worden vernietigd of tijdelijk kunnen worden opgeslagen. Voordat de rechter einduitspraak doet in de zaak tegen de verdachte, zullen de voorwerpen die niet kunnen worden opgeslagen reeds zijn vernietigd. Andere voorwerpen worden bewaard en vernietigd na de veroordeling van de verdachte. In beide gevallen zal er doorgaans een derde partij zijn die de voorwerpen vernietigt. De kosten ten laste van de staat in verband met vernietiging worden doorgaans dan ook in eerste instantie door een derde partij gemaakt. Met de derde partijen wordt vaak een contract voor de langere termijn afgesloten, waarbij prijsafspraken

² Het rapport is raadpleegbaar via:

https://www.kcwj.nl/sites/default/files/rapport_maat_houden_2014_doorberekening_van_handhavingskosten.pdf

worden vastgelegd. Als in een incidenteel geval een beroep wordt gedaan op een derde partij, dan ligt het voor de hand dat wordt gekozen voor een partij die de vernietigingswerkzaamheden volgens marktconforme prijzen uitvoert.

De officier van justitie zal ter terechtzitting onttrekking aan het verkeer van de voorwerpen en het opleggen van de maatregel kostenverhaal vorderen. Om de rechtbank inzicht te geven in de gemaakte kosten is het nodig dat de officier van justitie aan het zaaksdossier een overzicht toevoegt van de gemaakte kosten voor de vernietiging van het inbeslaggenomen voorwerp. Als de kosten zijn gemaakt door een derde partij, kan worden volstaan met (kopieën van) de facturen die voor de verrichte werkzaamheden in rekening zijn gebracht. Indien de betrokken overheidsinstantie de kosten heeft gemaakt, dienen deze zo specifiek mogelijk te worden verantwoord. Indien de vernietigingskosten door een opsporingsdienst zijn gemaakt, ligt het voor de hand dat het openbaar ministerie en de betreffende opsporingsinstantie hierover met elkaar in overleg treden. Doorgaans is het dan nodig dat de betrokken opsporingsinstantie (kopieën van) de betaalde rekeningen aan het openbaar ministerie overlegt.

Als de inbeslaggenomen voorwerpen ten tijde van de terechtzitting nog niet zijn vernietigd en de officier van justitie de onttrekking aan het verkeer van deze voorwerpen vordert, kan de rechter bij de beslissing tot onttrekking bepalen dat, indien de voorwerpen worden vernietigd, de vernietigingskosten op de betrokkene kunnen worden verhaald. In deze gevallen zal het niet mogelijk zijn om de gemaakte vernietigingskosten inzichtelijk te maken. Wel kan het openbaar ministerie offertes laten opmaken om de te maken kosten te specificeren. Ook kan worden gedacht aan toepassing van standaardformules waarmee de kosten van vernietiging op voorhand genoegzaam kunnen worden aangetoond. In deze gevallen zal de rechter nauwkeurig moeten aangeven welke kosten in aanmerking komen voor het verhaal op de veroordeelde.

De verdachte of diens raadsman kan bij de rechter verweer voeren tegen de vordering van de officier van justitie tot oplegging van de maatregel kostenverhaal. Ook de hoogte van de in het kader van de maatregel te vergoeden kosten kan worden aangevochten. De rechter kan beslissen de maatregel op te leggen voor een lager bedrag dan de kosten die ten laste van de staat zijn gekomen. De rechter kan ook rekening houden met een eventueel op te leggen geldboete of andere maatregel. Op grond van de WED is de rechter gehouden, voor zover nodig, alle "bijzonderheden en gevolgen" van de door hem opgelegde bijkomende straf of maatregel "naar behoefte" te regelen (art. 10, eerste lid, WED). In de andere wetten vloeit uit het systeem van de wet de vrijheid van de rechter voort om de voorwaarden te bepalen waaronder de maatregel moet worden ten uitvoer gelegd. Voor de verdachte staan rechtsmiddelen als het hoger beroep en beroep in cassatie open.

De tenuitvoerlegging van de maatregel vindt, als deze wordt opgelegd bij veroordeling voor een van de feiten strafbaar gesteld in de WED, plaats overeenkomstig de tenuitvoerlegging van een veroordeling tot betaling van een geldboete (artikel 14 WED). In geval de maatregel wordt opgelegd bij veroordeling voor een van de feiten strafbaar gesteld in de Opiumwet of de Wwm, wordt voorgesteld de tenuitvoerlegging te laten plaatsvinden overeenkomstig de tenuitvoerlegging van een verplichting tot betaling van een geldbedrag aan de staat ter ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Dit betekent dat de tenuitvoerlegging geschiedt op de wijze die is voorgeschreven in het Wetboek van Strafvordering (art. 6:4:1 e.v. Sv). Nadat de maatregel kostenverhaal is opgelegd wordt deze door het openbaar ministerie overgedragen aan het CJIB met het oog op de tenuitvoerlegging. Het CJIB draagt zorg voor de inning van het te betalen geldbedrag. De uitbreiding van het onderzoek naar het vermogen van de veroordeelde ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de geldboete heeft tot gevolg dat een SEO kan worden gevorderd als betaling uitblijft en de bijbehorende bevoegdheden kunnen worden ingezet. Indien de veroordeelde niet voldoet aan de verplichting tot betaling is gijzeling mogelijk (art. 14 WED jo. art. 6:6:25, eerste lid, Sv).

3.4 Onderzoek naar het vermogen van de veroordeelde

Het uitgangspunt is dat strafrechtelijke beslissingen zo snel mogelijk worden uitgevoerd (art. 6:1:2 Sv), zodat de relatie tussen het gepleegde strafbare feit enerzijds en de reactie van de overheid anderzijds, in de vorm van de berechting en de straf, een duidelijke samenhang behouden. In het geval van geldelijke straffen en maatregelen is dit soms lastig, omdat de veroordeelde of de bestrafte niet voldoet aan de betalingsverplichting. Dit kan het gevolg zijn van onmacht om te betalen maar ook uit onwil om te betalen.

Opgelegde geldboetes, schadevergoedings- en ontnemingsmaatregelen worden door het openbaar ministerie zo spoedig mogelijk overgedragen aan het CJIB, ten behoeve van de tenuitvoerlegging. In eerste instantie wordt getracht de geldboete, ontnemings- of schadevergoedingsmaatregel te innen door middel van toezending van een aanschrijving en eventuele aanmaningen, of door uitwinning van eerder gelegd conservatoir beslag. Bij onvolledige betaling kan het verschuldigde bedrag worden verhaald op inkomen of voorwerpen van de veroordeelde.

Indien dit tot onvoldoende resultaat leidt, kan de officier van justitie vorderen dat een onderzoek wordt ingesteld naar het vermogen van de veroordeelde. Hiervoor is een machtiging van een rechter-commissaris vereist. Het onderzoek is gericht op de vaststelling van de omvang van het vermogen van de veroordeelde waarop verhaal kan worden genomen, ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. De voorgestelde wijziging maakt dit ook mogelijk ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de geldboete, de schadevergoedingsmaatregel en de verbeurdverklaring. Indien uit het onderzoek vermogen naar voren komt waarop verhaal kan worden genomen, zal het CJIB door toedoen van de deurwaarder overgaan tot inbeslagneming. In afwachting van de komst van de deurwaarder kan de opsporingsambtenaar de maatregelen nemen die redelijkerwijs nodig zijn om de voor verhaal vatbare voorwerpen veilig te stellen (art. 6:4:9 Sv).

De fase waarin dit gebeurt is gelijk aan die voor de tenuitvoerlegging van de ontnemingsmaatregel: indien de inning en (eventueel) verhaal niet succesvol zijn, kan een SEO worden gestart als het gaat om een geldelijke straf of schadevergoedingsmaatregel van aanzienlijk belang en er aanwijzingen bestaan dat de veroordeelde over voorwerpen beschikt waarop verhaal kan worden genomen. In het kader van het SEO kunnen verschillende bevoegdheden worden toegepast (artt. 6:4:12 tot en met 6:4:16 Sv), zoals het stelselmatig observeren en het aftappen en opnemen van telecommunicatie.

Bij de uitspraak waarbij geldboete wordt opgelegd, beveelt de rechter ten aanzien van natuurlijke personen voor het geval dat noch volledige betaling noch volledig verhaal van het verschuldigde bedrag volgt, dat vervangende hechtenis zal worden toegepast (art. 24c, eerste lid, Sr). De vervangende hechtenis belooft ten hoogste een jaar. In de gevallen waarin inning en (eventueel) verhaal niet tot voldoende resultaat leiden, al dan niet nadat een SEO is ingesteld, wordt in het geval van een vonnis of arrest een arrestatiebevel uitgevaardigd om vervangende hechtenis ten uitvoer te leggen. In het geval van een strafbeschikking kan, indien er sprake is van een geldboete, een vordering gijzeling worden ingediend (art. 6:6:25 Sv). Voor de toepassing van vervangende hechtenis is het niet nodig dat daaraan voorafgaand een SEO heeft plaatsgevonden.

4. Uitvoerings- en financiële consequenties

In het navolgende wordt per onderdeel beschreven wat de verwachte uitvoerings- en financiële consequenties zijn. Gedurende de consultatieperiode worden de overige uitvoeringsconsequenties in beeld gebracht. Deze tekst wordt na afloop van de consultatieperiode aangevuld.

4.1 Bedreiging

De algemene strafmaximumverhoging heeft zonder intensivering van de opsporing of vervolging, welke niet is voorzien, geen noemenswaardige consequenties. Uitzondering hierop zijn de kosten verbonden aan de tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen. Als de lengte van de opgelegde gevangenisstraffen in totaliteit omhoog gaat, dan zullen daaraan ook hogere kosten verbonden zijn. Mogelijk worden deze deels gemitigeerd door de afschrikkende werking die van het hogere strafmaximum uitgaat. Organisatorische wijzigingen bij de opsporingsdiensten en het openbaar ministerie in verband met de invoering van dit onderdeel van het wetsvoorstel zijn niet voorzien. Noch dat er andere werkprocessen ingericht moeten worden of een (nieuwe) afzonderlijke administratie gevoerd moet worden. De extra strafmaximumverhoging voor bedreiging van bestuurders in het publieke domein vergt dat bij de vervolging ook de nieuwe strafverhogingsgrond bewezen zal moeten worden (dat de bedreiging is gepleegd tegen een persoon in diens hoedanigheid van bestuurder). In de opsporingsfase zal ook hiervoor voldoende bewijs vergaard moeten worden. Aangezien dergelijk bewijs thans al wordt vergaard om het gronddelict 'bedreiging' te kunnen bewijzen, zijn hier geen extra uitvoeringslasten en kosten aan verbonden. Wel leidt de behandeling van de

strafverhogingsgrond op de terechtzitting mogelijk tot een geringe toename van de zittingstijd omdat de rechter over de bewezenverklaring moet beslissen.

4.2 Bestrijding precursoren voor illegale vervaardiging van harddrugs

De handhavende taak van de Douane ten aanzien van precursoren ziet op stoffen die het grondgebied van de Europese Unie worden binnen gebracht of verlaten. Precursoren die op grond van het wetsvoorstel tijdelijk worden verboden vallen daarom in beginsel buiten het blikveld van de Douane, indien deze stoffen via andere lidstaten worden ingevoerd.

De stoffen die in het kader van het wetsvoorstel tijdelijk zullen worden verboden, betreffen vrijwel altijd stoffen die ook nu aanleiding geven tot onderzoek, via de vangnetbepaling in Verordening 111/2005 of op grond van verdenking van een voorbereidingshandeling in de zin van artikel 10a Opiumwet. Dit wetsvoorstel biedt een grondslag om de verboden stoffen in beslag te nemen die ruimer is dan de huidige mogelijkheden tot inbeslagname.

De melding aan de Europese Commissie en de andere lidstaten van het in Nederland verbieden van zendingen van niet-geregistreerde stoffen, indien er voldoende bewijs is dat deze stoffen bestemd zijn voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen of psychotrope stoffen, zal worden verricht door de FIOD.

De uitvoeringsgevolgen voor Douane en FIOD zijn op dit moment nog niet bekend.

De politie heeft aangegeven dat de voorgestelde wetwijzing vooral gevolgen heeft voor de Landelijke Faciliteit Ondersteuning Ontmantelen ter plaatse (LFO). De LFO zal door de regionale eenheden vaker bevroegd worden. Dit leidt ook tot een toename in het gebruik van materiële voorzieningen zoals dienstvoertuigen, beschermende kleding en meetapparatuur. Verder wordt een groter aantal gevallen van afvoer en vernietiging van in beslag genomen partijen verboden precursoren verwacht, en wordt rekening gehouden met een groter aantal rechtshulpverzoeken.

Het NFI verwacht een verschuiving van werkzaamheden naar meer niet-standaard onderzoek, het zogenaamde complexe maatwerk. Het identificeren van veel van de stoffen van de lijst is geen standaard onderzoek en vergt meer kennis, meer tijd qua analyses en vaak ook de inzet van hoogwaardige apparatuur. Daarnaast zal de opgedane kennis over nieuwe precursoren ook verspreid moeten worden onder de ketenpartners zodat deze in de toekomst in het veld een indicatie kunnen krijgen of het om een nieuwe precursor gaat.

Het openbaar ministerie verwacht niet dat de nieuwe wet tot een groot aantal extra strafzaken zal leiden. De nieuwe wet zal het openbaar ministerie vooral een beter instrument leveren om de huidige zaken tot een goed einde te kunnen brengen. Om de wet uit te kunnen voeren is nodig dat alle parketten uitleg over de wet krijgen en dat werkafspraken worden gemaakt over de wijze van tenlastelegging van het nieuwe strafbare feit.

4.3 Voorkoming misbruik kwetsbare infrastructurele objecten

De gevolgen worden gedurende de consultatieperiode in kaart gebracht.

4.4 Verplichting tot betaling van de kosten van de vernietiging van inbeslaggenomen drugs en illegaal vuurwerk

De kosten van de invoering van de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregel hangen vooral samen met de organisatorische wijzigingen die voor de invoering en uitvoering daarvan nodig zijn. Tegelijkertijd brengt invoering van de maatregel geld op, wat op de kosten een mitigerend effect heeft.

Met het voorliggende voorstel wordt aansluiting gezocht bij het bestaande stelsel van maatregelen. Er kan worden volstaan met beperkte aanpassingen van bestaande werkprocessen om de behandeling en oplegging van de maatregel vorm te geven. De voorgestelde maatregel kan worden opgelegd bij het doen van de einduitspraak. Hiervoor is geen afzonderlijke procedure of uitspraak vereist. Daarnaast zal het voorliggende voorstel naar verwachting niet leiden tot grote problemen met betrekking tot het specificeren en verantwoorden van de bij de vernietiging gemaakte kosten. Omdat het voorstel is beperkt tot het ordeningsstrafrecht, gaat het vaak om materialen waarvan de vernietiging specifieke

expertise vraagt, zoals in het voorbeeld van het op de markt brengen van illegale gewasbeschermingsmiddelen. Doorgaans zijn het gespecialiseerde derde partijen die voor de vernietiging worden ingeschakeld, die direct naar de betrokken opsporingsdienst of het openbaar ministerie een rekening zullen sturen. Daardoor zijn de kosten die zijn verbonden aan de vernietiging van een voorwerp naar verwachting goed inzichtelijk te maken en te verantwoorden. Er is geen afzonderlijke administratie nodig van de kosten.

Ten aanzien van de noodzakelijke organisatorische wijzigingen geldt in eerste instantie dat aan de kant van de opsporingsdiensten en het openbaar ministerie sprake is van lasten als gevolg van de extra administratie die nodig is om een vordering tot oplegging van de maatregel te doen. Ook leidt de behandeling van de maatregel op de terechtzitting tot een geringe toename van de zittingstijd omdat de rechter over de oplegging van de maatregel moet beslissen. Aan de kant van de rechtspraak en andere betrokken partners kan ook sprake zijn van extra lasten indien het gijzelingsmiddel moet worden ingezet om betaling af te dwingen.

Het maken van een inschatting van de lasten die invoering van de maatregel met zich brengt, wordt bemoeilijkt doordat op voorhand niet precies is vast te stellen hoe vaak de maatregel zal worden gevorderd. Om die reden zullen er met het openbaar ministerie afspraken worden gemaakt teneinde de maatregel in de beginjaren vooral te vorderen in zaken waarin:

- Sprake is van vernietigingskosten van illegaal vuurwerk, hennepkwekerijen, drugslaboratoria en illegale gewasbeschermingsmiddelen;
- Voorzienbaar is dat de maatregel een niet-complex karakter heeft, bijvoorbeeld omdat uit facturen of offertes eenvoudig kan worden afgeleid welke vernietigingskosten daadwerkelijk zijn gemaakt.

Uitvoeringskosten

Niet alle zaken zullen leiden tot een maatregel waarin de kosten op de dader(s) kunnen worden verhaald. Uitgangspunt bij de inschatting van de uitvoeringskosten is dat in ongeveer de helft van de zaken sprake is van een bekende dader en op kostenverhaal kan worden ingezet. Voor illegaal vuurwerk, hennepkwekerijen, drugslaboratoria en illegale gewasbeschermingsmiddelen gaat het per jaar om naar schatting in totaal drieduizend zaken waarin kostenverhaal kansrijk is. Tevens zal de rechter een eigen afweging maken bij het kostenverhaal.

Inschatting is dat bij de politie sprake is van eenmalige kosten door aanpassing van registratiesystemen en werkwijzen van 10.000 euro en dat de jaarlijkse kosten 25.000 euro bedragen voor naar schatting iets meer dan drieduizend zaken illegaal vuurwerk, hennepkwekerijen, drugslabs en illegale gewasbeschermingsmiddelen. Een gedetailleerde impactanalyse moet nog plaatsvinden.

Voor het openbaar ministerie is de inschatting dat er eveneens eenmalige kosten zijn voor aanpassing van het ICT systeem van 10.000 euro. De extra kosten voor de aanpassing van de werkwijzen en voor de inzet van fte's worden geschat op globaal 280.000 euro per jaar. Ook hier geldt dat een gedetailleerde impactanalyse nog moet plaatsvinden.

Ook de rechterlijke macht en het CJIB zullen nog een impactanalyse uitvoeren. Voor de inning van de vernietigingskosten kan het CJIB niet via het bestaande proces en systeem voor geldboetevonnissen te werk gaan en zal de inning op een andere wijze moeten worden uitgevoerd. Dit brengt extra kosten met zich mee.

Kosten vernietiging

De totale kosten voor vervoer, opslag en vernietiging van in beslag genomen vuurwerk waren in 2018 ongeveer 65 euro per kilo. In totaal werd in 2018 in ruim 2900 zaken meer dan 50.000 kilo illegaal vuurwerk in beslag genomen. In 2018 werden ruim drieduizend hennepkwekerijen strafrechtelijk geruimd. De vernietigingskosten bedroegen in totaal ruim 4,7 miljoen euro. In 2018 werden ruim honderd drugslaboratoria ontmanteld. Per laboratorium zijn de kosten, afhankelijk van de grootte en het soort drugslaboratorium, tussen de 5000 en 120.000 euro. De totale kosten voor ontmanteling bedragen tussen drie en vijf miljoen euro. De kosten voor de vernietiging van tussen de vijf en tien zaken van illegale gewasbeschermingsmiddelen per jaar bedragen per zaak tot zo'n 10.000 euro.

4.5 Onderzoek naar het vermogen van de veroordeelde

De gevolgen worden gedurende de consultatieperiode in kaart gebracht.

5. Adviezen

Deze paragraaf wordt ingevuld zodra de adviezen zijn ontvangen en verwerkt.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I (Wijziging Wetboek van Strafrecht)

Onderdeel A (Nieuw artikel 138aa Sr)

Eerste lid

De voorgestelde bepaling heeft betrekking op een besloten plaats voor de distributie, opslag en overslag voor goederen. Dit betreft een terrein in een haven of luchthaven, waar goederen worden gedistribueerd, opgeslagen of overgeslagen. Hieronder valt ook de beveiligde ruimte bestemd voor de ontvangst en bewaring van vracht op een luchthaven, waarover een luchtvaartmaatschappij moet beschikken (art. 37n, eerste lid, Luchtvaartwet). Met de term 'besloten' wordt tot uitdrukking gebracht dat de plaats kenbaar van de omgeving is afgescheiden, door middel van een omheining, een hek, open water, de plaatsing van verbodsborden of anderszins. Voor strafbaarheid is vereist dat het verblijf op de besloten plaats wederrechtelijk is. Het bestanddeel wederrechtelijk moet worden begrepen als 'tegen de wil van de rechthebbende'. Dat het verblijf tegen de wil van de rechthebbende is kan blijken uit het feit dat de plaats kenbaar van de omgeving is afgescheiden, zodat het voor onbevoegden duidelijk is dat het betreden van de plaats uitsluitend rechtmatig is met toestemming van de rechthebbende.

Ten aanzien van de strafbedreiging wordt voorgesteld een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar. Dit is gelijk aan de gevangenisstraf van ten hoogste een jaar voor de huis- erf- of lokaalvredebreuk. Hiermee wordt de ernst van het misdrijf tot uitdrukking gebracht. Tevens wordt voorgesteld een geldboete van de derde categorie. Dit betreft een bedrag van € 8.300 (art. 23, vierde lid, Sr). Dit is gelijk aan de geldboete op de huisvredebreuk. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting aan de orde is gekomen, is een adequate bestraffing van de criminele binnendringers van essentieel belang voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit; uiteindelijk zijn de criminelen voor de instandhouding van hun criminele netwerk afhankelijk van de diensten van de criminele binnendringers.

Tweede lid

Dit lid bevat een strafverhogingsgrond. Er is grond voor verhoging van de maximumstraf als de verdachte zich wederrechtelijk toegang verschaft tot de besloten plaats door middel van handelingen die in artikel 138 Sr worden aangemerkt als 'binnendringen'. De opsomming is deels gelijk aan die van artikel 138 Sr, waarbij enkele gedragingen zijn toegevoegd vanwege het met het voorgestelde artikel specifiek te beschermen belang. Met de term 'braak' wordt bedoeld op elke vorm van beschadiging die het binnentreden moet mogelijk maken. Voor de betekenis van de term 'inklimming' kan worden verwezen naar artikel 89 Sr. Tevens zijn enkele gedragingen toegevoegd. Dit betreft allereerst het gebruik van een valse of niet aan betrokkene toebehorende toegangspas. Het gebruik van een valse sleutel omvat het onbevoegd gebruik van een toegangspas of een ander middel waarmee een toegang wordt verkregen tot de besloten plaats. Niettemin is, in navolging van artikel 62a van de Luchtvaartwet, het gebruik van een valse of niet aan betrokkene toebehorende toegangspas expliciet als grond voor strafverhoging opgenomen omdat het in de praktijk dikwijls voorkomt dat criminele binnendringers toegang verkrijgen tot het terrein door middel van een toegangspas op naam van een personeelslid van de rechthebbende of een code die een personeelslid toegang geeft tot het terrein. Dit betreft verder het gebruik van een valse hoedanigheid of misleiding van een persoon, belast met de bewaking van die plaats. Hiervan is sprake als een criminele binnendringer toegang verkrijgt tot het terrein door zich te verbergen in een voertuig dat via een bewakingspoort wordt toegelaten, een valse toegangspas toont of onbevoegd gebruik maakt van bedrijfskleding van het bedrijf van de rechthebbende.

Tevens wordt voorgesteld een geldboete van de vierde categorie. Dit betreft een bedrag van € 20.400 (art. 23, vierde lid, Sr). De aard en ernst van de gedraging en de gevolgen voor de maatschappelijke veiligheid, de volksgezondheid en het economisch verkeer rechtvaardigt een dergelijke categorie.

Hierboven is melding gemaakt van de activiteiten van de criminele binnendringers, die van essentieel belang zijn voor het welslagen van drugstransporten. Een kilo hard drugs vertegenwoordigt een groothandelswaarde van ongeveer 25.000 euro (de marktprijs ligt ongeveer driemaal zo hoog). Deze waarde wordt weerspiegeld in de vergoeding voor de criminele binnendringers, die per transport kan variëren van enkele tienduizenden tot honderdduizend euro. Met de voorgestelde verhoging van de geldboete tot de vierde categorie wordt de strafbedreiging in evenwicht gebracht met de ernst van de gedragingen.

Derde lid

Vanwege de specifieke aard van deze gedraging worden enkele strafverhogingsgronden voorgesteld. Dit betreft in de eerste plaats het verschaffen van toegang tot een gebouw, ruimte of vervoermiddel bedoeld voor de distributie, opslag en overslag van goederen op de in het eerste lid omschreven besloten plaats waarbij de schuldige zich de toegang heeft verschaft door middel van braak of inklimming, van valse sleutels, van een valse order of een vals kostuum. Onder gebouw, ruimte of vervoermiddel bedoeld voor de opslag van goederen moet in ieder geval worden verstaan een container die zich op de besloten plaats bevindt. Het binnendringen is noodzakelijk om voorwerpen in een container achter te laten of deze daar juist uit te halen.

Dit betreft in de tweede plaats het plegen van het misdrijf door twee of meer verenigde personen. Dit naar het model van de strafverzwarende omstandigheden bij andere strafbare feiten, zoals discriminatie (art. 137g Sr), huis- erf, of lokaalvredebreuk (art. 138, vierde lid, Sr), kraken (art. 138a, derde lid, Sr) en diefstal (artikelen 311, eerste lid, onder 4^o, en 312, tweede lid, onder 2^o, Sr). Hiervoor is opzettelijke samenwerking vereist. Een voorafgaande afspraak of overeenkomst is niet nodig. Zodra er feitelijk en opzettelijk wordt samengewerkt, is er handeling van verenigde personen. De strafverhoging bedraagt een derde van de in het eerste en tweede lid bepaalde gevangenisstraf. Dit betekent dat de maximumstraf op overtreding van het eerste lid wordt verhoogd tot een gevangenisstraf van ten hoogste 16 maanden, de maximumstraf op overtreding van het tweede lid is een gevangenisstraf van ten hoogste 32 maanden.

De strafverhoging geldt uitsluitend voor de gevangenisstraf, niet voor de geldboete.

Onderdeel B (Wijziging artikel 285)

Eerste lid

De maximale gevangenisstraf voor het bedreigen met de in artikel 285, eerste lid, opgesomde ernstige misdrijven is thans twee jaren. Voorgesteld wordt om de strafbedreiging te verhogen tot een maximumstraf van drie jaren of geldboete van de vierde categorie. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting aan de orde is gekomen doet een verhoging van de wettelijke strafbedreiging recht aan de ontwikkeling in de ernst en impact van bedreiging en het leed dat met dit delict wordt veroorzaakt aan de betrokkenen en de samenleving.

Vierde lid

Voorgesteld wordt in dit lid de verwijzing naar het derde lid te schrappen. Het derde lid betreft het delict van bedreiging met een terroristisch misdrijf. Daarbij past niet een afzonderlijke strafverhogingsgrond om een dergelijk misdrijf voor te bereiden of gemakkelijk te maken.

Vijfde lid

Met dit lid wordt een nieuwe strafverhogingsgrond geïntroduceerd. Deze strafverhogingsgrond betreft de bedreiging van een specifieke groep ambts- en gezagsdragers: ministers, staatssecretarissen, commissarissen van de Koning, gedeputeerden, burgemeesters, wethouders of leden van een algemeen vertegenwoordigend orgaan. De groep van functionarissen in dit lid komt overeen met de groep van functionarissen waarvoor in artikel 363, derde lid, Sr een gekwalificeerde vorm van passieve omkoping is opgenomen. Aan het openbaar ambt dat zij vervullen is een bepaalde status verbonden, omdat zij worden gezien als vertegenwoordiger van een publiek orgaan dat een essentiële functie vervult in het democratisch bestel. Van personen in deze posities wordt dan ook een hoge mate van loyaliteit en inzet voor de publieke zaak verwacht. Het beeld van deze functionarissen als representant van het openbare orgaan maakt deze functionarissen een aantrekkelijk doelwit voor criminelen. In hun functie worden ze daarom geconfronteerd met gedrag van burgers die het goed

uitoefenen van hun functie bemoeilijken en erger nog, de persoonlijke vrijheid beperken. Dit rechtvaardigt een specifieke strafverhogingsgrond voor bedreiging van deze personen.

Met de formulering dat de bedreiging moet zijn gericht tegen een persoon in diens hoedanigheid van minister, staatssecretaris, commissaris van de Koning, gedeputeerde, burgemeester, wethouder of lid van een algemeen vertegenwoordigend orgaan wordt tot uitdrukking gebracht dat de bedreiging moet zijn gericht tot die persoon in zijn hoedanigheid als ambts- of gezagsdrager. Als een dergelijke ambts- of gezagsdrager wordt bedreigd terwijl hij als burger deelneemt aan het maatschappelijk verkeer, bijvoorbeeld in het verkeer, dan is het eerste lid van toepassing.

Voorgesteld wordt de maximale gevangenisstraf in geval van bedreiging van deze ambts- en gezagsdragers met een derde te verhogen. Deze verhoging betreft de feiten die in het eerste tot en met het vierde lid strafbaar zijn gesteld, indien deze tot één van de genoemde functionarissen is gericht. De maximale gevangenisstraf in het tweede lid wordt verhoogd met een derde als de bedreiging schriftelijk is gericht aan een ambts- of gezagsdrager, bijvoorbeeld per e-mail of door het sturen van een bericht via social media, en concreet wordt aangegeven wat er van de bedreigde persoon wordt verlangd (art. 285, tweede lid, Sr). De maximale gevangenisstraf wordt eveneens met een derde verhoogd indien de feiten strafbaar gesteld in het derde en vierde lid van artikel 285 Sr (bedreiging met een terroristisch misdrijf of bedreiging met het oogmerk om een terroristisch misdrijf voor te bereiden of gemakkelijk te maken) worden gepleegd tegen een ambts- of gezagsdrager. Voor wat betreft de bedreiging met het oogmerk om een terroristisch misdrijf voor te bereiden of gemakkelijk te maken (art. 285, vierde lid, Sr), wordt de maximale gevangenisstraf in het eerste of tweede lid tweemaal met een derde verhoogd indien het tegen een ambts- of gezagsdrager wordt gepleegd. De maximale gevangenisstraf betreft dan respectievelijk 64 en 80 maanden.

Artikel II (Wijziging Wetboek van Strafvordering)

Onderdeel A (Wijziging artikel 67 Sv)

Voorgesteld wordt artikel 67 Sv aan te vullen met het voorgestelde artikel 138aa Sr. Artikel 67 Sv bevat de gevallen waarin een bevel tot voorlopige hechtenis kan worden gegeven, te weten een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld of een aantal specifiek opgesomde misdrijven. Dwangmiddelen als aanhouden buiten heterdaad, invezekeringstelling en voorlopige hechtenis kunnen nodig zijn bij de bestrijding van het in het voorgestelde artikel 138aa Sr omschreven misdrijf van het wederrechtelijk verblijf op een besloten plaats voor de distributie, opslag en overslag van goederen. Het bevel kan worden gegeven indien geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland van de verdachte kan worden vastgesteld en hij verdacht wordt van een misdrijf waarvan de rechtbanken kennis nemen en waarop, naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf is gesteld (art. 67, tweede lid, Sv).

De eerdergenoemde criminele binnendringers die op het terrein van een containerbedrijf worden aangetroffen in het bezit van verdovende middelen, maken zich schuldig aan overtreding van de Opiumwet. Als de zij echter (nog) niet in het bezit zijn van verdovende middelen dan is strafbaar handelen met betrekking tot de Opiumwet dikwijls lastig aan te tonen, omdat de criminele binnendringers doorgaans de nodige voorzorgsmaatregelen treffen om te voorkomen dat zij in verband kunnen worden gebracht met de containers. De mobiele telefoons die informatie bevatten ter identificatie van de containers waarin de verdovende middelen zijn verborgen zijn prepaid en worden weggegooid of vernietigd zodra dit mogelijk is. Om de stap te kunnen zetten naar de overtreding van de Opiumwet en het faciliteren van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is doorgaans het nodige recherchewerk vereist naar de relaties tussen de criminele binnendringer en de andere leden van een crimineel netwerk.

Vanwege het op dit misdrijf gestelde strafmaximum van, afhankelijk van de omstandigheden, 12 tot 32 maanden wordt voorgesteld dit misdrijf op te nemen in artikel 67, eerste lid, onderdeel b, Sv, als een misdrijf bij verdenking waarvan een bevel tot voorlopige hechtenis kan worden gegeven. Voorlopige hechtenis kan worden toegepast wanneer uit feiten of omstandigheden blijkt van ernstige bezwaren tegen de verdachte. De toepassing van voorlopige hechtenis biedt de mogelijkheid nader onderzoek te verrichten naar de (criminele) achtergrond van de criminele binnendringer en de relaties met, en tussen, criminele groeperingen die actief zijn op het gebied van de internationale criminaliteit, ook als van de verdachte een vaste woon- of verblijfplaats in Nederland kan worden vastgesteld.

Ingeval van ernstige bezwaren kan DNA-onderzoek worden verricht, dat gericht is op het vergelijken van DNA-profielen, zodat materialen en voorwerpen die op het terrein zijn aangetroffen, kunnen worden gerelateerd aan de verdachte (art. 195d, eerste lid, Sv).

Onderdeel B

Het voorgestelde artikel 6:4:3a Sv regelt dat het strafrechtelijk executie onderzoek kan worden ingesteld ten behoeve van de inning van een opgelegde geldboete of een schadevergoedingsmaatregel indien deze niet binnen de door de Minister gestelde termijn wordt betaald. Hiertoe wordt een aantal bepalingen van overeenkomstige toepassing verklaard die betrekking hebben op het SEO ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de maatregel tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. De voorwaarden voor het instellen van een onderzoek zijn gelijk aan de voorwaarden voor het instellen van een SEO ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de maatregel tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Dit betekent onder meer dat een machtiging van de rechter-commissaris nodig is, dat het moet gaan om een geldboete van aanzienlijk belang en dat er aanwijzingen moeten zijn dat de veroordeelde over vermogen beschikt (art. 6:4:11, vierde lid, Sv). Een SEO kan dan gelijktijdig zijn gericht op de tenuitvoerlegging van verschillende opgelegde straffen en maatregelen.

Ook de bevoegdheid van de opsporingsambtenaar om maatregelen te treffen die redelijkerwijs nodig zijn om voor verhaal vatbare voorwerpen veilig te stellen in afwachting van de komst van de deurwaarder, kan worden toegepast ten behoeve van het innen van de geldboete of schadevergoedingsmaatregel (art. 6:4:9, tweede lid, Sv).

Onderdeel C

In dit onderdeel wordt een regeling voorgesteld voor de tenuitvoerlegging van verbeurdverklaring, naar het model van de tenuitvoerlegging van de geldboete en de schadevergoedingsmaatregel in onderdeel B. Indien verbeurd verklaarde voorwerpen niet in beslag zijn genomen kan verhaal worden genomen op het vermogen van de veroordeelde (art. 6:5:1, tweede lid jo. 6:4:3, Sv). Het onderzoek naar het vermogen van het veroordeelde is daar in deze gevallen mede op gericht. Ook is denkbaar dat tijdens het SEO de verbeurd verklaarde voorwerpen worden aangetroffen, in dat geval zal in eerste instantie uitlevering van deze voorwerpen worden verzocht. In afwachting van de komst van de deurwaarder kunnen ook in deze situatie maatregelen worden getroffen die redelijkerwijs nodig zijn om voor verhaal vatbare voorwerpen veilig te stellen (art. 6:4:9, tweede lid, Sv).

Artikel III (Wijziging Opiumwet)

Eerste lid

Met het voorgestelde artikel 13b wordt in de Opiumwet de grondslag voor kostenverhaal geregeld. Op vordering van de officier van justitie kan de rechter, bij het doen van de einduitspraak, direct ook over het opleggen van de maatregel beslissen. Dat de maatregel eerst na een daartoe strekkende vordering kan worden opgelegd, brengt tot uitdrukking dat het initiatief tot het verhalen van kosten bij het openbaar ministerie ligt. Het ambtshalve opleggen van de maatregel door de rechter is daarmee uitgesloten. Dit sluit aan bij de voorziene praktijk. Het is immers niet aannemelijk dat de rechter uit het dossier standaard voldoende informatie kan ontleen om de maatregel kostenverhaal op te kunnen leggen.

De redactie van het artikel maakt duidelijk dat oplegging van de maatregel eerst dan aan de orde is indien de betrokken persoon is veroordeeld. In het algemeen deel is toegelicht dat de maatregel uitsluitend betrekking heeft op zaken waarin vervolging plaats heeft op grond van één of meer van de drie bijzondere wetten. In dit artikel wordt verwezen naar de bepalingen uit de Opiumwet op grond waarvan de maatregel kostenverhaal kan worden opgelegd. Dit betreft het al dan niet opzettelijk handelen met een middel, als bedoeld in de bij de Opiumwet behorende lijsten I en II, strafbaar gesteld in de artikelen 10, 10a, eerste lid, 11, eerste tot en met vijfde lid, 11a of 11b, van de Opiumwet. Inbeslagneming op grond van de algemene bevoegdheden van het Wetboek van Strafvordering doet niet af aan de mogelijkheid om de voorgestelde maatregel te vorderen en op te leggen; anders zou de reikwijdte van de maatregel onnodig worden beperkt.

Het voorgestelde artikel ziet op kosten die ten laste komen van de staat, in verband met de vernietiging van voorwerpen ten aanzien waarvan de maatregel tot onttrekking aan het verkeer is

opgelegd. Deze voorwerpen zijn van zodanige aard dat het ongecontroleerde bezit daarvan in strijd is met de wet of het algemeen belang. Hiervoor is al aan de orde gekomen dat onder deze kosten zowel de kosten vallen van de vernietiging als zodanig als de kosten in verband met de vernietiging. Deze laatste categorie omvat de kosten voor het verzamelen, de opslag en het transport en de daarmee samenhangende personeelskosten. In het geval van de ontmanteling van een xtc-laboratorium kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de kosten die worden gemaakt om de grondstoffen te verzamelen, te vervoeren naar de locatie voor vernietiging en de vernietiging – vaak in de vorm van verbranding – van die grondstoffen.

Tweede lid

Dit lid regelt dat de tenuitvoerlegging van de maatregel kostenverhaal, opgelegd bij een veroordeling voor een feit strafbaar gesteld in de artikelen 10, 10a, eerste lid, 11, eerste tot en met vijfde lid, 11a of 11b van de Opiumwet, geschiedt conform de tenuitvoerlegging van de maatregel tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Vanwege de overeenkomsten tussen deze instrumenten, wordt voor de tenuitvoerlegging van de maatregel kostenverhaal aangesloten bij de wijze van tenuitvoerlegging van de maatregel ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Dit betekent dat de bepalingen uit het Wetboek van Strafvordering die zien op de tenuitvoerlegging van de maatregel tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (art. 6:4:9 e.v. Sv) van toepassing zijn en dat, in het geval betaling uitblijft, een SEO kan worden gevorderd en de bijbehorende bevoegdheden kunnen worden ingezet.

Artikel IV (Wijziging Wet op de economische delicten)

Onderdeel A (Wijziging artikel 1, onder 1°, WED)

Voorgesteld wordt de in artikel 5 Wvmc omschreven strafbare feiten op te nemen in de lijst van artikel 1, onder 1°, van de WED. Door de in deze wet omschreven strafbare feiten op te nemen in de lijst van artikel 1 van de WED worden de bijzondere bepalingen van die wet ten aanzien van de toepasselijke straffen en maatregelen en de bevoegdheden van opsporingsambtenaren van toepassing.

Met de toevoeging van het verbod van artikel 5, eerste lid, Wvmc, aan artikel 1, onder 1°, van de WED, wordt aangesloten bij de systematiek van de Wvmc en de REACH-verordening. Het handelen in strijd met een groot aantal voorschriften van Verordening nr. 273/2004 en Verordening nr. 111/2005 is reeds strafbaar gesteld op grond van artikel 1, onder 1°, van de WED. Dit betreft de zwaardere categorie van overtredingen; onder meer voorschriften die betrekking hebben op het handelen rond geregistreerde stoffen zonder vergunning, of het handelen in strijd met een vergunning. Ditzelfde geldt voor de strafbaarstelling van overtredingen van de REACH-verordening, op grond van artikel 1, onder 1°, WED. In aansluiting op de geldende regeling voor geregistreerde stoffen en stoffen die in de Europese Unie worden geproduceerd of geïmporteerd ligt het in de rede om het illegaal handelen met niet-geregistreerde stoffen op een soortgelijke wijze te sanctioneren. Het betreft immers stoffen waarvan geen legale toepassingen bekend zijn en waarvan het ongecontroleerde bezit grote risico's met zich mee kan brengen voor de volksgezondheid en het leefmilieu. Dit rechtvaardigt een soortgelijke sanctiëring als die voor het handelen in strijd met de voorschriften voor de geregistreerde stoffen.

De economische delicten, bedoeld in artikel 1, onder 1°, van de WED, zijn misdrijven, voor zover zij opzettelijk zijn begaan. Voor zover deze economische delicten geen misdrijven zijn, zijn zij overtredingen. Degene die een economisch delict begaat kan worden gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren, taakstraf of geldboete van de vijfde categorie. In geval van een overtreding kan de overtreder worden gestraft met hechtenis van ten hoogste zes maanden, taakstraf of geldboete van de vierde categorie. Als bijkomende straf is mogelijk de verbeurdverklaring van voorwerpen (art. 7, onder d, WED). Als maatregel zijn mogelijk de onttrekking aan het verkeer, ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel en de schadevergoeding (art. 8, onder a, WED). Na aanvaarding van dit wetsvoorstel zal tevens mogelijk zijn de maatregel kostenverhaal (art. 8, onder d, WED).

De opsporingsambtenaren beschikken op grond van de WED over specifieke bevoegdheden tot opsporing, zoals: de inbeslagneming van voorwerpen (art. 18, eerste lid, WED), het vorderen van inzage van gegevens en bescheiden (art. 19, eerste lid, WED), de toegang tot elke plaats (art. 20 WED), het onderzoeken van zaken en het daartoe openen van verpakkingen (art. 21, eerste en

tweede lid, WED) en het onderzoeken van vervoermiddelen en de lading (art. 23, eerste en tweede lid, WED).

Onderdeel B (Wijziging artikel 8 WED)

Artikel 8 van de WED bevat maatregelen, specifiek voor de economische delicten. Met de voorgestelde wijziging van dit artikel wordt de maatregel kostenverhaal opgenomen in de WED. De redactie van dit artikel verschilt in geringe mate van de bepalingen voor de Opiumwet en de Wet Wapens en Munitie, in de artikelen III en VI van dit wetsvoorstel, in die zin dat niet is opgenomen dat de maatregel door de officier van justitie moet worden gevorderd en door de rechter kan worden opgelegd en dat de maatregel bij de einduitspraak kan worden opgelegd. Hieraan ligt een redactionele overweging ten grondslag; de voorgestelde formulering sluit aan bij de redactie van de andere maatregelen in artikel 8 WED. De strekking van het voorstel wijkt evenwel niet af van de bepalingen voor de Opiumwet en de Wwm. Ook de maatregel kostenverhaal op grond van de WED moet door de officier van justitie worden gevorderd. De oplegging van de maatregel is uiteraard voorbehouden aan de rechter.

De maatregel tot verrichting van hetgeen wederrechtelijk is nagelaten, tenietdoening van hetgeen wederrechtelijk is verricht en verrichting van prestaties tot het goedmaken van een en ander, op kosten van de veroordeelde, in artikel 8, onderdeel c, WED, gaat ervan uit dat de verdachte zelf verantwoordelijk is voor het herstel van de rechtmatige toestand. Met illegaal vuurwerk zou dit bijvoorbeeld betekenen dat degene die strafrechtelijk wordt vervolgd zelf over het vuurwerk moet beschikken teneinde dit te kunnen vernietigen. Gelet op de aard van deze voorwerpen is het echter niet wenselijk dat deze langer in het maatschappelijk verkeer blijven dan strikt noodzakelijk. De maatregel kostenverhaal in de WED biedt de mogelijkheid om de voorwerpen na inbeslagneming te vernietigen en de kosten in verband met de vernietiging op de veroorzaker te verhalen. De vaststelling dat iemand voorwerpen als professioneel vuurwerk voor particulier gebruik voorhanden heeft gehad of heeft opgeslagen, geschiedt op basis van de bepalingen in het Vuurwerkbesluit. Via de wettelijke grondslag van dit besluit, onder meer in de Wm (art. 9.2.2.1 Wm), is overtreding van deze bepalingen als economisch delict strafbaar gesteld (art. 1a, onder a, WED). Net als de artikelen I en III geldt dat de inbeslagneming niet op grond van de WED hoeft te hebben plaatsgevonden. Ook indien de inbeslagneming op algemene, strafvorderlijke basis plaats heeft gehad kan de maatregel worden gevorderd en opgelegd, mits aan de voorwaarde is voldaan dat de veroorzaker op grond van de WED is veroordeeld.

Onderdeel C (Wijziging artikel 9 WED)

In artikel 9 van de WED is geregeld dat de maatregel van de onderbewindstelling van de onderneming van de veroordeelde en de verplichting tot verrichting van hetgeen wederrechtelijk is nagelaten, tenietdoening van hetgeen wederrechtelijk is verricht en verrichting van prestaties tot het goedmaken van een en ander, tezamen met andere straffen en maatregelen kunnen worden opgelegd. De voorgestelde wijziging maakt mogelijk dat de maatregel kostenverhaal eveneens in combinatie met andere straffen en maatregelen kan worden opgelegd.

Onderdeel D (Wijziging artikel 16 WED)

De voorgestelde wijziging van dit artikel maakt mogelijk dat ook in geval een verdachte of veroordeelde overlijdt voordat in de zaak een onherroepelijke uitspraak is gedaan, de rechter ten laste van de boedel de maatregel kostenverhaal kan opleggen. Dit geldt enkel in die gevallen dat aannemelijk is dat de betreffende persoon zich schuldig heeft gemaakt aan een economisch delict. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van dit artikel, dat misdad niet mag lonen, ook niet voor de nabestaanden, en het reparatoire karakter van de maatregel kostenverhaal.

Artikel V (Wijziging Wet voorkoming misbruik chemicaliën)

Eerste lid

In dit lid is het verbod neergelegd op het invoeren, uitvoeren, vervoeren of voorhanden hebben van een stof die op grond van het tweede of derde lid is aangewezen. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting aan de orde is gekomen, laat deze bepaling de toepassing van artikel 10a Opiumwet onverlet.

Met de begrippen 'invoer' en 'uitvoer' wordt bedoeld op het binnen respectievelijk buiten het grondgebied van Nederland brengen.

Het 'voorhanden hebben' is een begrip dat ook in het Wetboek van Strafrecht wordt gebruikt (onder meer in de artikelen 46, eerste lid, 96, tweede lid, onder 3°, 139d, tweede lid, onder a° en b°, 161sexies, tweede lid, onder a° en b°, 214, 223, 225, tweede lid en 226, tweede lid, Sr). Hieronder wordt verstaan ieder feitelijk aanwezig hebben met welk doel of krachtens welke titel dan ook.

Het begrip 'vervoeren' moet feitelijk worden uitgelegd en betreft het transporteren, ofwel het van de ene plaats naar de andere brengen.

Tweede lid

In dit lid is de bevoegdheid van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister van Justitie en Veiligheid vastgelegd om bij algemene maatregel van bestuur een niet-geregistreerde stof aan te wijzen waarvan geen andere bestemming bekend is dan de illegale vervaardiging van verdovende middelen of psychotrope stoffen. Voor de toelichting op de wenselijkheid van deze bevoegdheid wordt verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting. Op grond van Verordening nr. 111/2005 verbieden de bevoegde instanties van de lidstaten het binnenbrengen van zendingen in het douanegebied van de Unie of het buiten dit gebied brengen van niet-geregistreerde stoffen, indien er voldoende bewijs is dat deze stoffen bestemd zijn voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen of psychotrope stoffen (art. 26, lid 3bis, Vo nr. 111/2005).

Dit vereist een zorgvuldige voorbereiding om te voorkomen dat met het verbod van een stof ook stoffen worden verboden die in het handelsverkeer legaal worden gebruikt. Daarom worden de stoffen uitsluitend aangewezen – en dus op de lijst geplaatst – op advies van een groep van deskundigen, die is samengesteld uit vertegenwoordigers van de betrokken instanties. De adviesgroep zal worden ingesteld bij Besluit van de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De adviesgroep zal naar verwachting enkele malen per jaar bijeen komen om de ontwikkelingen op het gebied van de illegale handel in precursoren te bespreken en te beoordelen in hoeverre er aanleiding bestaat tot aanpassing van de lijst van aangewezen stoffen waarvoor het verbod geldt. Er is voldoende bewijs dat stoffen bestemd zijn voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen of psychotrope stoffen indien op basis van de beschikbare informatie kan worden vastgesteld dat het gebruik van de stof vanwege de aanwezige hoeveelheid, de samenstelling, de afkomst of de bestemming onder de omstandigheden van het moment waarop deze zijn aangetroffen niet kan worden gerechtvaardigd uit hoofde van een legale handelspraktijk. De beoordeling zal afhankelijk zijn van verschillende criteria, waaronder (1) het feit dat de stof wordt gebruikt voor het illegaal vervaardigen van verdovende middelen, (2) er geen legale toepassing van de stof bekend is, en (3) de stof sterke overeenkomst vertoont met een middel van lijst I of lijst II bij de Opiumwet. Hoe ruim of nauw de op grond van de regeling aan te wijzen stof wordt omschreven hangt af van de mate waarin deze verwant is aan stoffen die in de industrie gangbaar zijn. Betreft het een type stof dat in de industrie niet of nauwelijks gebruikt wordt, dan kan een stof minder specifiek worden beschreven zodat allerlei variaties daarop ook direct onder het verbod vallen.

Derde lid

In dit lid is geregeld dat de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister van Justitie en Veiligheid gezamenlijk een stof kunnen aanwijzen voor een periode van ten hoogste zes maanden, indien een spoedeisend belang zulks vereist. Dit lid biedt de mogelijkheid om handelingen als bedoeld in het eerste lid ten aanzien van een stof te verbieden, vooruitlopend op aanpassing van de algemene maatregel van bestuur. Hiervoor is voldoende bewijs vereist dat de stof bestemd is voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen of psychotrope stoffen, op basis van de criteria als omschreven in de toelichting op het tweede lid. De aanwijzing van de stof vindt uitsluitend plaats op advies van bovenvermelde adviesgroep van deskundigen. Een spoedeisend belang dat aanleiding geeft tot een verbod van tijdelijke duur kan aan de orde zijn als er op grond van informatie van de opsporingsdiensten of anderszins aanwijzingen zijn dat criminele groeperingen op meer dan incidentele schaal gebruik maken van een nieuwe stof ten behoeve van de illegale productie van verdovende middelen, die voor wat betreft de chemische structuur afwijkt van de stoffen waarvoor reeds een verbod geldt. Dit kan blijken uit het feit dat deze stoffen binnen een relatief beperkte periode worden aangetroffen op plaatsen of in het bezit van personen, waarbij op grond van de feiten en omstandigheden waaronder deze stoffen zijn aangetroffen kan worden aangenomen dat deze stoffen bestemd zijn voor de illegale productie van verdovende middelen.

Het onverwijld toestaan van een stof kan aan de orde zijn als onverhoopt zou blijken dat een stof een legale toepassing kent door bonafide handelsdeelnemers en het algemeen verbod op grond van dit wetsvoorstel zou leiden tot een belemmering van het reguliere handelsverkeer binnen de Europese Unie. Alsdan ligt het in de rede de andere lidstaten en de Commissie daarvan in kennis te stellen, zodat deze stof op grond van Verordening nr. 111/2005 wordt geacht te zijn voorgesteld voor opname in de lijst van niet-geregistreerde stoffen (art. 26, lid 3bis, Vo nr. 111/2005).

Vierde lid

In dit lid is geregeld dat indien een aangewezen stof wordt geregistreerd op grond van Verordening nr. 273/2004 en Verordening nr. 111/2005, de aanwijzing van die stof van rechtswege komt te vervallen. Met de registratie wordt uitvoering gegeven aan Verordening nr. 111/2005, die bepaalt dat de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaten en de Commissie onmiddellijk in kennis worden gesteld van het verbod op het binnenbrengen van zendingen in het douanegebied van de Unie of het buiten dit gebied brengen van niet-geregistreerde stoffen. Deze stoffen worden dan geacht te zijn voorgesteld voor opname in de lijst van niet-geregistreerde stoffen, bedoeld in artikel 10, tweede lid, onder b, van Verordening nr. 111/2005 (art. 26, lid 3bis, Vo nr. 111/2005). Van het vervallen van de aanwijzing van de stof wordt mededeling gedaan in de Staatscourant, met het oog op de kenbaarheid van de wettelijke regeling.

Artikel VI (Wijziging Wet wapens en munitie)

Eerste lid

Dit artikel sluit inhoudelijk nauw aan bij artikel III. In artikel III wordt voorgesteld de maatregel kostenverhaal op te nemen in een nieuw artikel in de Opiumwet, dat volgt op de bepalingen over verbeurdverklaring, onttrekking aan het verkeer (art. 13a Opiumwet) en bestuursdwang (art. 13b en 13c Opiumwet). De Wwm kent geen bepalingen die voorzien in een specifieke, op deze bijzondere wet toegespitste maatregel en evenmin is daarin in een paragraaf opgenomen waarin een dergelijke maatregel logisch past. Om die reden is de maatregel neergelegd in een nieuwe paragraaf "Maatregelen", die volgt op de reeds bestaande paragraaf over strafbepalingen.

In dit artikel wordt verwezen naar de bepalingen uit de Wwm op grond waarvan de maatregel kostenverhaal kan worden opgelegd. Dit betreft het handelen met een wapen of munitie, strafbaar gesteld in de artikelen 54 en 55 Wwm. Verder is ook hier een vereiste dat de betrokkene is veroordeeld op grond van één van de in het artikel genoemde bepalingen uit de Wwm, maar behoeft de inbeslagneming van de voorwerpen niet per sé te zijn gebaseerd op de Wwm.

Tweede lid

Gelijk aan de tenuitvoerlegging van de maatregel kostenverhaal die is opgelegd vanwege het plegen van een feit strafbaar gesteld in de Opiumwet, geschiedt de tenuitvoerlegging van de maatregel kostenverhaal, opgelegd vanwege het plegen van een feit strafbaar gesteld in de artikelen 54 of 55 van de Wwm, conform de tenuitvoerlegging van de maatregel tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Dit betekent dat de bepalingen uit het Wetboek van Strafvordering die zien op de tenuitvoerlegging van de maatregel tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (art. 6:4:9 e.v. Sv) van toepassing zijn, en dat in het geval betaling uitblijft een SEO kan worden gevorderd en de bijbehorende bevoegdheden kunnen worden ingezet.

Artikel VII (Inwerkingtreding)

Voor de inwerkingtredingsbepaling is aangesloten bij het model van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar. 4.21). Daarbij is voorzien in de mogelijkheid om voor de verschillende artikelen of onderdelen van dit wetsvoorstel een verschillend tijdstip van inwerkingtreding vast te stellen (Ar. 4.22, onder C).

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus