

Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba,
t.a.v. de Minister van Justitie, Veiligheid en
Integratie
L.G. Smith Blvd. 76
Alhier

Uw brief: 5 februari 2021
Uw kenmerk: LV-21/0005
Datum: 28 april 2021
Kenmerk: RvA 11-21

Onderwerp: Ontwerp-landsverordening tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht van Aruba (AB 2012 no. 24) (aanscherping en bestrijding terrorisme en aanbrengen van noodzakelijke aanpassingen)

Naar aanleiding van bijgaand aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-landsverordening tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht (AB 2012 no. 24) (aanscherping bestrijding terrorisme en aanbrengen van noodzakelijke aanpassingen), moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

1. Algemeen

1.1 Het ontwerp strekt tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht (hierna: WvSr) en beoogt enerzijds een aanscherping van de bepalingen tot bestrijding van terrorisme en anderzijds een aanscherping van de bepalingen ter zake mensensmokkel, mensenhandel, witwassen, fysieke beveiliging van kernmateriaal en informatiesystemen, alsmede tot invoering van de strafbaarheid van eenvoudig witwassen. Aanleiding voor het ontwerp is - volgens de toelichting - de noodzaak om het WvSr in lijn te brengen met de actuele standaarden van de Financial Action Task Force (FATF) met het oog op het aanstaande onsite-bezoek van het evaluatieteam van de Caribbean Financial Action Task Force.¹

1.2 De Raad is van mening dat de toelichting dusdanig beknopt is dat onvoldoende blijk wordt gegeven van de noodzaak van de diverse voorstellen. Tevens ontbreekt de nodige verduidelijking van de voorgestelde wijzigingen. Door deze gebreken wordt de Raad thans in zijn toetsing van de noodzaak en doelmatigheid van het ontwerp bemoeilijkt en acht het derhalve noodzakelijk dat het ontwerp alsnog van een degelijke en dragende toelichting wordt voorzien.

¹ MvT, p. 1-2.



1.3 Zo mist de Raad een algemene uiteenzetting van de effectiviteit van het huidige strafaanpak van witwassen en terrorismebestrijding. Deze informatie is immers van belang ter beantwoording van de vraag in hoeverre aanscherping van de strafwetgeving nodig is. Geadviseerd wordt om de toelichting met een beschouwing ter zake uit te breiden.

1.4 Ook mist de Raad het breder kader waarbinnen dit ontwerp zal bijdragen aan de totstandkoming van een robuuster rechtssysteem als het gaat om het tegengaan van witwassen en terrorisme(financiering). Zo noemt de toelichting in dit verband de Landsverordening voorkoming en bestrijding witwassen en terrorismefinanciering (AB 2011 no. 28), de Sanctieverordening 2006 (AB 2007 no. 24) en de Landsverordening meldplicht in- en uitvoer contant geld (AB 2000 no. 27).² Derhalve wordt geadviseerd om in de toelichting de functie van het onderhavige ontwerp binnen het breder kader te omschrijven, inclusief waar mogelijk de onderlinge samenhang, zodat duidelijk wordt gemaakt hoe de voorgestelde wijzigingen zullen bijdragen aan het bereiken van het doel.

1.5 De Raad constateert verder dat niet duidelijk wordt gemaakt (i) welke exacte (inhoudelijke) wijzigingen in 2012 hebben plaatsgevonden in de FATF-aanbevelingen en thans worden doorgevoerd in de nationale wetgeving, (ii) noch welke knelpunten zich in de praktijk voordoen en worden vertaald in het ontwerp. Aanbevolen wordt om in de toelichting specifiek in te gaan op de individuele punten die op grond van de aanpassing van de FATF-aanbevelingen thans dienen te worden opgenomen in het WvSr, alsook de knelpunten uit de praktijk specifiek te benoemen en aan te geven middels welke voorgestelde nieuwe bepalingen deze worden verholpen. Voorts wordt geadviseerd om hierbij duidelijk aan te geven welke wijzigingen het gevolg zijn van doorvoering van de (gewijzigde) FATF-aanbevelingen dan wel andere internationale aanbevelingen en die voortkomen uit de eigen beleidskeuze (waaronder het verhelpen van geconstateerde knelpunten uit de praktijk).

1.6 De toelichting geeft aan dat het ontwerp mede gebaseerd is op de Nederlandse strafwetgeving. Echter in het ontwerp wordt niet besproken hoe de voorstellen zich verhouden tot overeenkomstige bepalingen in de andere landen van het Koninkrijk en of eventuele verschillen gerechtvaardigd zijn. De Raad adviseert om de toelichting met een beschouwing ter zake uit te breiden.

1.7 Uit de toelichting blijkt niet of consultatie over dit ontwerp heeft plaatsgevonden met belanghebbende instanties, zoals het Openbaar Ministerie, het Gemeenschappelijk Hof van Justitie en de Orde van Advocaten. Gezien de aard van de wijzigingen en het

² MvT, p. 2.



belang van artikel 39 van het Statuut voor het Koninkrijk, acht de Raad het van belang dat deze instanties geraadpleegd worden. Derhalve wordt de regering geadviseerd om - zo dit niet heeft plaatsgevonden - alsnog deze instanties te benaderen voor hun zienswijze ter zake het ontwerp en deze zienswijzen op te nemen in de toelichting.

2. Ontwerp-landsverordening

Externe samenloop

2.1 Met artikel I, onderdeel 1, subonderdeel C, van het ontwerp wordt voorgesteld om een derde lid aan artikel 1:143 van het WvSr toe te voegen, waarin wordt geëxpliciteerd dat civielrechtelijke of administratiefrechtelijke maatregelen niet in de weg staan aan strafrechtelijke vervolging. De Raad constateert dat het voorgestelde niet voortvloeit uit een (specifieke) aanbeveling van de FATF en vraagt zich af wat de noodzaak of meerwaarde is van het voorgestelde. Onder het huidige rechtssysteem staat immers een civielrechtelijke of (onder voorwaarden) administratiefrechtelijke maatregel strafvervolging niet in de weg.³ De toelichting ware de noodzaak van het voorgestelde derde lid van artikel 1:143 van het WvSr te verduidelijken.

Begrip terroristisch misdrijf

2.2 In het voorgestelde artikel I, onderdeel 1, subonderdeel E, wordt beoogd om de reikwijdte van artikel 1:202 van het WvSr te verruimen. Als gevolg daarvan zullen alle misdrijven onder de noemer 'terroristisch' misdrijf vallen, indien bewezen kan worden dat zij begaan zijn met een terroristisch oogmerk. De Raad plaatst vraagtekens bij deze verruiming, nu dit op gespannen voet staat met het *lex certa* beginsel.⁴ Zo lenen niet alle misdrijven zich naar hun aard om met terroristisch oogmerk te worden begaan.⁵ De Raad geeft in overweging als mogelijk alternatief voor de vormkeuze om in casu de reikwijdte gericht uit te breiden door het invoegen van de relevante (nieuwe) artikelen, die volgens de regering in ieder geval onder de strafbepaling dienen te vallen.

³ Mr. J. de Hullu (2009), *Materieel strafrecht*, p. 530-532. Elementen die bij externe samenloop strafvervolging in de weg zouden kunnen staan zijn o.a. de bedoeling van de wetgever (het *una via*-beginsel: conform (het stelsel van de) wet heeft één sanctiestelsel voorrang), het optreden van het OM (zwaarwegende schending van) de goede procesorde kan leiden tot een niet-ontvankelijkheid van het OM), de punitieve aard van de administratiefrechtelijke boete. De toelichting lijkt dit ook te onderkennen (zie MvT, p. 4).

⁴ Dit beginsel stelt als voorwaarde dat strafbepalingen duidelijk en begrijpelijk omschreven moeten zijn.

⁵ Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld diefstal, heling, fraude, laster, smaad, enz.



Terrorismefinanciering als voorbereidingsmisdrijf

2.3 In artikel 1, onderdeel 1, subonderdeel F, wordt voorgesteld om - voor zover hier van belang - het financieren van terrorisme (het nieuwe artikel 2:410) in artikel 1:204 van het WvSr aan te wijzen als misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf. De Raad merkt in de eerste plaats op dat hij dit voorstel niet heeft kunnen terugvinden in een specifieke aanbeveling van de FATF. Dit roept - los van de door de Raad geconstateerde concordantie met Nederland⁶ - de vraag op naar de noodzaak van het voorgestelde. De toelichting geeft hier immers geen uitsluitel over. Het aanwijzen van terrorismefinanciering als voorbereidingsmisdrijf zal er voorts toe leiden dat het trainen voor het plegen van het misdrijf van terrorismefinanciering ook strafbaar zal worden.⁷ Het bijzondere is dat het delict terrorismefinanciering niet alleen ziet op terroristische misdrijven, maar ook op misdrijven ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf. Deze combinatie kan leiden tot kluwen aan strafbare feiten in een heel vroege voorfase. De vraag is of aan deze uitbreiding in de praktijk daadwerkelijk behoefte bestaat. De Raad adviseert de (praktische) noodzaak voor de strafbaarstelling van het trainen voor het financieren van terrorisme nader te motiveren, dan wel - indien deze motivering niet kan worden gegeven - de bepaling te schrappen.

2.4 Tot slot wordt - voor zover hier van belang - voorgesteld om in artikel 1:204 van het WvSr tevens een verwijzing op te nemen naar artikel 2:154, zevende lid, van het WvSr. Gezien de in het ontwerp voorgestelde wijziging van artikel 2:154 (zie voorgesteld artikel I, onderdeel 2, subonderdeel L), komt het de Raad voor dat hier het (nieuwe) zesde lid van artikel 2:154 bedoeld zal zijn. Gelet hierop wordt geadviseerd om deze verschrijving te herstellen in het ontwerp.

Deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme

2.5 Voorgesteld wordt om - voor zover hier van belang - de strafbedreiging van artikel 2:54 van het WvSr te verhogen van acht naar vijftien jaren (zie artikel I, onderdeel 2, subonderdeel B, ten 2^o van het ontwerp). De (noodzaak tot deze) verhoging wordt echter niet onderbouwd in de toelichting. Dit klemmt des te meer nu het hier een substantiële verhoging betreft en de strafmaat fors zal afwijken ten opzichte van de andere landen van het Koninkrijk. Met name wordt niet duidelijk gemaakt in hoeverre de huidige strafmaat in de praktijk (opsporing, vervolging en veroordeling) niet effectief is gebleken. Geadviseerd wordt om in de toelichting de noodzaak tot de voorgestelde

⁶ Zie artikel 83b van het Nederlandse WvSr.

⁷ Zie verwijzing in (voorgesteld) artikel 1:204 naar 2:54 van het WvSr.



strafverhoging nader te onderbouwen dan wel - indien deze onderbouwing niet kan worden gegeven - af te zien van de voorgestelde strafverhoging.

Uitbreiding verzwijgingsdelict

2.6 In artikel I, onderdeel 2, subonderdeel E, wordt voorgesteld om het in artikel 2:58 van het WvSr geregelde delict van verzwijging van het voornemen tot het plegen van bepaalde (ernstige) misdrijven uit te breiden met elk terroristisch misdrijf. De toelichting stelt slechts dat dit in het kader van de aanscherping van de bestrijding van terrorisme is.⁸ Deze motivering is ontoereikend. Hoewel de Raad het grote belang inziet van een effectieve bestrijding van terrorisme en de toegevoegde waarde van informatie over mogelijk op handen zijnde aanslagen of - de voorbereiding van - andere terroristische misdrijven, dient uit oogpunt van zelfdragendheid de doelstelling en de noodzaak van het voorgestelde concreter beschreven te worden in de toelichting.

Voorts vraagt de Raad zich af met het oog op de rechtszekerheid wanneer sprake is van kennis van een terroristisch misdrijf of misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf.

De Raad adviseert om de toelichting uit te breiden met een concrete passage over de noodzaak en de doelstelling van de voorgestelde wijziging van artikel 2:58 van het WvSr en in te gaan op voormeld vraagpunt.

2.7 Tot slot merkt de Raad op dat de voorgestelde wijziging tevens zal dienen te leiden tot een aanpassing van de in artikel 198 van het Wetboek van Strafvordering (WvSv) geregelde aangifteplicht. Dit wordt weliswaar ondervangen door het voorgestelde artikel 198 van de ontwerp-landsverordening houdende vaststelling van een nieuwe tekst van het Wetboek van Strafvordering, maar dit ontwerp is (nog) niet in werking getreden.⁹ De Raad vraagt hier aandacht voor.

Verstoring van geautomatiseerde werken

2.8 Voorgesteld artikel I, onderdeel 2, subonderdeel F, regelt een uitbreiding van de in artikel 2:70 opgenomen gedragingen - die onder 'spam' of 'bombing' vallen - met aanpassing c.q. opneming van de verschillende strafbedreigingen. De toelichting geeft slechts aan dat het van deze gedragingen denkbaar is dat zij gepleegd worden met een terroristisch oogmerk, doordat zij geautomatiseerde werken ernstig kunnen verstoren. Nu de toelichting niets stelt ten aanzien van eventueel (gebleken) knelpunten in de praktijk en het tekortschieten van de bestaande strafbaarstelling en strafbedreiging

⁸ MvT, p. 6.

⁹ De Raad heeft op 30 augustus 2018 advies uitgebracht over voormelde ontwerp-landsverordening (RvA 80-18).



wordt de noodzaak - los van de geconstateerde concordantie met artikel 138b van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht - niet duidelijk gemaakt. De toelichting dient alsnog te motiveren waarom het voorgestelde gelet op de huidige praktijk noodzakelijk is dan wel - indien geen dragende motivering kan worden gegeven - van de voorgestelde uitbreiding van artikel 2:70 van het WvSr af te zien.

2.9 Tot slot komt in het derde lid van de voorgestelde wijziging van artikel 2:70 het begrip vitale infrastructuur voor. Dit roept de vraag op wat onder dit begrip moet worden verstaan. De Raad acht het van belang dat dit begrip nader wordt uitgelegd in de toelichting.

Vernieling of beschadiging van geautomatiseerde werken

2.10 Ten aanzien van voorgesteld artikel I, onderdeel 2, subonderdelen, T, U en V, merkt de Raad op dat de toelichting niet motiveert waarom invoering van de voorgestelde artikelen noodzakelijk wordt geacht, noch hoe de bestaande strafbaarstellingen tekortschieten. Niet kan worden volstaan met de enkele verwijzing dat dit 'overeenkomstig de Nederlandse bepalingen' is.¹⁰ Ook constateert de Raad dat een deel van de tekst van voorgesteld artikel 2:336a materieel afwijkt ten opzichte van artikel 161sexies van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht, zodat een toelichting daarop in de rede ligt.¹¹ De Raad acht het noodzakelijk dat de toelichting ingaat op de beweegredenen c.q. de noodzaak van de voorgestelde wijzigingen, alsook in hoeverre de huidige strafbaarstellingen niet voldoen, en inzichtelijk te maken waarom de formulering van het voorgestelde artikel 2:336a afwijkt van de Nederlandse strafbepaling. Indien er geen dragende motivering kan worden gegeven voor de voorgestelde wijziging, dan ware hiervan af te zien.

2.11 Voorts wordt voorgesteld om in artikel 3:342 van het WvSr het begrip arglistig toe te voegen, zodat het plegen van een van de misdrijven van titel XXVII zwaarder wordt gestraft, indien het - voor zover hier van belang - arglistig wordt gepleegd. Onduidelijk is wanneer sprake is van het geval dat het misdrijf arglistig is gepleegd. De toelichting ware dit begrip te verduidelijken, zo nodig aan de hand van voorbeelden.

¹⁰ MvT, p. 10.

¹¹ Zie voorgesteld artikel 2:336a, eerste lid: '(...) indien daardoor wederrechtelijk verhindering of bemoeilijking van de opslag, verwerking of overdracht van gegevens of stoornis in een telecommunicatienetwerk of in de uitvoering van een telecommunicatiedienst, ontstaat'



Luchtverkeer

2.12 Voorgesteld wordt om gevaarzetting en hinder van het luchtverkeer expliciet strafbaar te stellen (artikel I, onderdeel 2, subonderdeel H, van het ontwerp). De toelichting stelt hierover slechts dat verzuimd is bij de laatste grote herziening van het WvSr deze artikelen over te nemen en dat deze omissie thans hersteld wordt.¹² Deze toelichting is niet toereikend. De Raad acht het noodzakelijk om in de toelichting aan te geven welke problematiek aan het voorstel ten grondslag ligt, alsmede een gemotiveerde uitleg te geven omtrent nut of noodzaak van de voorgestelde strafbaarstellingen. Indien deze onderbouwing niet kan worden gegeven, dan ware het voorgestelde te heroverwegen.

2.13 De Raad constateert verder dat de voorgestelde artikelen concordant zijn met de artikelen 164 en 165 van het Nederlandse WvSr, zij het dat het derde lid van voorgesteld artikel 2:111d (roekeloosheid als strafverzwarende omstandigheid) niet voorkomt in de Nederlandse strafbepaling. De keuze voor en noodzaak van deze afwijking - middels het voorgestelde derde lid van artikel 2:111d - dient alsnog gemotiveerd te worden in de toelichting.

2.14 Ten slotte is het de Raad niet duidelijk waarom gevaarzetting en hinder van de scheepvaart in de voorgestelde artikelen wordt uitgesloten. Gevaar veroorzaken of doen ontstaan, kan immers ook met betrekking tot de scheepvaart. De toelichting ware hierop in te gaan, zo nodig met aanpassing van het ontwerp.

Mensensmokkel

2.15 In artikel I, onderdeel 2, subonderdeel L, van het ontwerp wordt - voor zover hier van belang - voorgesteld om de strafmaxima van mensensmokkel te verhogen. De toelichting geeft aan dat mensensmokkel - naast mensenhandel - een fenomeen is dat krachtig bestreden dient te worden en in dat kader de strafmaat ter zake wordt verhoogd.¹³ De Raad onderschrijft het belang van het voorkomen en bestrijden van mensensmokkelpraktijken, maar merkt op dat de toelichting ontoereikend motiveert waarom een hogere strafbedreiging noodzakelijk is. Hoewel voor wat betreft de strafmaat (deels) concordantie met Nederland wordt beoogd, zullen de voorgestelde strafmaxima bovendien uiteenlopen met die van de andere Caribische landen van het Koninkrijk. De Raad adviseert om in de toelichting op het vorenstaande in te gaan en concreet aan te geven of, dan wel in hoeverre de huidige strafmaxima in de praktijk voor de opsporing en vervolging tot problemen leidt, dan wel dat bij veroordeling ter

¹² MvT, p. 6.

¹³ MvT, p. 7.



zake mensensmokkel de rechter bij de strafbepaling behoefte heeft aan een hoger strafmaximum. Indien deze onderbouwing niet kan worden gegeven, dan ware van de voorgestelde strafverhogingen af te zien.

Mensenhandel

2.16 Dit voorstel is volgens de toelichting - naast de genoemde concordantie met Nederland - ingegeven door aanbevelingen van het ministerie van Buitenlandse Zaken van de Verenigde Staten van Amerika in haar rapport getiteld 'Trafficking in Persons Report 2020'.¹⁴ Een rechtstreeks verband met (een of meer aanbevelingen) van de FATF ontbreekt echter. De toelichting geeft aan dat voornoemd rapport aan Aruba een zogenoemde *Tier 2 Watch List* heeft toegekend.¹⁵ Dit betekent dat Aruba thans niet volledig voldoet aan de minimumstandaarden voor de bestrijding van mensenhandel. Concreet wordt - voor zover hier van belang - het volgende aanbevolen: 'Amend existing legislation to ensure penalties prescribed for sex trafficking offenses are commensurate with those prescribed for other serious crimes, such as rape'.¹⁶ De Raad merkt op dat in de toelichting niet specifiek wordt ingegaan op de vraag in hoeverre met het voorstel uitvoering is gegeven aan deze aanbeveling. Geadviseerd wordt hierin te voorzien.

2.17 Hoewel de Raad inziet dat mensenhandel een zeer ernstig delict is, dat adequaat moet worden bestraft, is hij van oordeel dat de toelichting onvoldoende motiveert welke omstandigheden de nu voorgestelde strafverhogingen - zelfs tot levenslange gevangenisstraf - rechtvaardigen. Derhalve adviseert de Raad in de toelichting gemotiveerd in te gaan op de vraag waarom de bestaande strafmaxima niet voldoen en daarbij aan te geven in welke gevallen de bestaande wetgeving adequate bestraffing in de weg staat. Indien geen onderbouwing kan worden gegeven voor de voorgestelde strafverhogingen, dan ware hiervan af te zien.

Kernmateriaal

2.18 Ten aanzien van de voorgestelde strafbepalingen inzake kernmateriaal (artikel I, onderdeel 2, subonderdeel I, in samenhang met artikel I, onderdeel 1, subonderdelen D en O), merkt de Raad vooreerst op dat hij geen rechtstreeks verband ziet tussen de invoering van deze bepalingen en de aanbevelingen van de FATF. Voorts wordt niet duidelijk gemotiveerd aangegeven waarom het noodzakelijk is om de artikelen 79a en 80 van de Nederlandse kernenergiewet over te nemen. Dit klemmt des te meer nu de Arubaanse context verschilt van de Nederlandse, in die zin dat Aruba geen kernenergie

¹⁴ <https://www.state.gov/reports/2020-trafficking-in-persons-report/aruba/>.

¹⁵ MvT, p. 9.

¹⁶ Zie noot 13 '(...) However for sex trafficking offenses involving victims of 16 years of age or older, these penalties were not commensurate with those prescribed for other serious crime, such as rape'.



opwekt. Dat het denkbaar is dat men hier over kernenergie-materiaal zou kunnen beschikken is geen toereikende motivering.¹⁷ Gezien het vorenstaande adviseert de Raad om de noodzaak voor deze voorstellen nader te motiveren. Indien deze motivering niet kan worden gegeven, dan ware van het voorgestelde af te zien.

2.19 Voorts acht de Raad het wetstechnisch beter op zijn plaats om het voorgestelde in artikel I, onderdeel 1, subonderdeel D, te doen opnemen in een nieuw artikel na het bestaande artikel 1:96 (begrip 'gegevens').

Witwassen

2.20 Aan de hand van het voorgestelde in artikel I, onderdeel 2, subonderdelen Y, AA, Z, BB en CC en artikel I, onderdeel B - in onderling verband bezien - leidt de Raad af dat kennelijk beoogd wordt om de mogelijkheden om financieel-economische criminaliteit te voorkomen te vergroten. De Raad onderschrijft een stevige aanpak van dit soort criminaliteit, maar mist een onderbouwing van de noodzaak van de diverse voorstellen. Zo geeft de toelichting geen inzicht in de concrete aard en omvang van de problemen bij de bestrijding van de verschillende vormen van financieel-economische criminaliteit. De Raad adviseert om aan de hand van feitelijk materiaal in de toelichting nader in te gaan op de aard en omvang van de problemen van de onderscheiden vormen van financieel-economische criminaliteit en de noodzaak van de voorstellen te onderbouwen. Indien deze onderbouwing niet kan worden gegeven, dan ware van deze voorstellen af te zien.

2.21 De Raad merkt op dat het huidige artikel 1:54, zevende lid, van het WvSr is toegespitst op rechtspersonen. Met de voorgestelde toevoeging van de woorden 'wegens terroristisch misdrijf of veroordeling' wordt de indruk gewekt dat ook natuurlijke personen die wegens terroristisch misdrijf veroordeeld zijn, binnen de reikwijdte van deze bepaling zullen vallen. Dit zou gezien de aard van de bepaling niet logisch zijn. Bovendien scheidt de gehanteerde formulering verwarring met betrekking tot het vermoedelijke doel om geldboetes voor rechtspersonen die veroordeeld zijn wegens een terroristisch misdrijf, te verhogen naar ten hoogste 10 procent van de jaaromzet van de desbetreffende rechtspersoon in het boekjaar voorafgaande aan de uitspraak. Ten aanzien hiervan vraagt de Raad zich af welke specifieke aanbeveling van de FATF aan het voorgestelde ten grondslag ligt. De Raad adviseert om in de toelichting de nodige duidelijkheid te verschaffen over de reikwijdte van het nieuwe zevende lid van artikel 1:54 en de relatie met de FATF-aanbevelingen aan te geven, zo nodig met aanpassing van het ontwerp.

¹⁷ MvT, p. 7.

Voorts rijst de vraag op welke wijze de omzet van buitenlandse rechtspersonen zal worden bepaald. In de toelichting ware dit vraagpunt te adresseren.

2.22 Met betrekking tot de voorgestelde strafbaarstelling van gewoontewitwassen in de uitoefening van beroep of bedrijf (voorgesteld artikel 1, onderdeel 2, subonderdeel Z) wijst de Raad in dit verband op andere alternatieven, zoals het bestaande artikel 2:407 van het WvSr dat bepaalt dat de rechter bij een veroordeling wegens witwassen de ontzetting uit een beroep kan opleggen of de mogelijkheid om beroepsbeoefenaren die een wettelijk geregeld beroep uitoefenen en die hebben witgewassen, in het kader van het tuchtrecht de beroepsuitoefening te ontnemen. Mede tegen deze achtergrond dient steekhoudend te worden beargumenteerd waarom de bestaande sancties niet voldoen met betrekking tot personen die in het kader van hun beroep hebben witgewassen. Derhalve adviseert de Raad om de noodzaak van de voorgestelde strafbaarstelling in de toelichting nader te motiveren dan wel - indien een dragende motivering uitblijft - van het voorgestelde af te zien.

2.23 Voorgesteld artikel 1, onderdeel 2, subonderdeel BB, voorziet in een tweetal zelfstandige strafbepalingen ter zake van (schuld)witwassen, waarin strafbaar wordt gesteld het louter verwerven of voorhanden hebben van voorwerpen die afkomstig zijn van door de dader zelf gepleegde misdrijven. De toelichting geeft slechts aan dat het voorstel aansluit bij de Nederlandse Wet aanpassing witwaswetgeving en dat de voorgestelde aanvullingen zijn ingegeven door diverse (niet nader aangeduide) uitspraken van de Hoge Raad.¹⁸

De Raad merkt vooreerst op dat een toelichting te allen tijde zelfdragend dient te zijn en dat een loutere verwijzing naar Nederlandse wetgeving en/of Nederlandse jurisprudentie, zoals in casu, daartoe onvoldoende is. Zo maakt de toelichting niet duidelijk wat de reikwijdte is van de thans geldende strafbaarstellingen van witwassen ten aanzien van het verwerven of voorhanden hebben van onmiddellijk uit eigen misdrijf afkomstige voorwerpen. Uit eigen onderzoek constateert de Raad dat in de jurisprudentie de eis wordt gesteld dat de verdachte het voorwerp niet slechts verworven heeft of voorhanden heeft gehad, maar dat zijn gedragingen ook (kennelijk) gericht zijn geweest op het daadwerkelijk verbergen of verhullen van de criminele herkomst van het voorwerp.¹⁹ Deze jurisprudentiële beperking kan ertoe leiden dat bij het enkel verwerven of voorhanden hebben van voorwerpen afkomstig uit een door de verdachte zelf begaan misdrijf, er geen veroordeling kan worden uitgesproken. De

¹⁸ MvT, p. 11.

¹⁹ HR 19 mei 2015, ECLI:NL:HR:2015:1256, rechtsoverweging 2.3.



handelingen kunnen immers dan niet als witwassen gekwalificeerd worden met als gevolg dat de dader straffeloos blijft en verbeurdverklaring van desbetreffende voorwerpen niet mogelijk is. Het is kennelijk dit ongewenste gevolg dat het voorstel beoogt te voorkomen. De Raad adviseert om de toelichting met een dienovereenkomstige passage uit te breiden.

2.24 Ingevolge artikel 100 van het WvSv kan een bevel tot voorlopige hechtenis worden gegeven - voor zover hier van belang - ingeval van verdenking van een misdrijf waarop een gevangenisstraf van vier jaren of meer staat. Dit betekent dat zowel artikel 2:404 van het WvSr (de opzetvariant van schuldwitwassen) als artikel 2:406 van het WvSr (de schuldvariant van witwassen) onder de reikwijdte valt van artikel 100 van het WvSv, aangezien op deze misdrijven een gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren, respectievelijk vier jaren is gesteld. De voorgestelde wijzigingen van het WvSr opgenomen in artikel I, onderdeel 2, subonderdeel BB, zullen ertoe leiden dat - in tegenstelling tot hetgeen daarover in Nederland is geregeld²⁰ - op de nieuwe strafbepalingen geen voorlopige hechtenis zal zijn toegestaan. De Raad acht dit gevolg - mede uit oogpunt van concordantie - onwenselijk en adviseert om tot een zodanige aanpassing van artikel 100 van het WvSv over te gaan dat de voorgestelde strafbepalingen hieronder zullen vallen.

Terrorismedinanciering

2.25 Voorgesteld artikel I, onderdeel 2, subonderdeel CC, behelst een afzonderlijke strafbaarstelling van het financieren van terrorisme. De Raad constateert dat - naast de in de toelichting genoemde concordantie met Nederland - het voorgestelde ingegeven wordt door een specifieke aanbeveling van de FATF naar aanleiding van een evaluatie van de Arubaanse wetgeving en beleid inzake de bestrijding van witwassen en financieren van terrorisme.²¹

2.26 Thans is het financieren van terrorisme strafbaar op grond van de strafbare voorbereiding van een terroristisch misdrijf (artikel 1:120 van het WvSr), deelnemen aan een criminele organisatie (artikel 2:79 van het WvSr) of deelnemen aan een (terroristisch) misdrijf (artikel 1:23 van het WvSr). In voorgesteld artikel 2:410, eerste lid, onderdeel a, wordt strafbaar gesteld 'hij die zich of een ander opzettelijk middelen of inlichtingen verschaft dan wel opzettelijk voorwerpen verwerft, voorhanden heeft of aan een ander verschaft, die geheel of gedeeltelijk, onmiddellijk of middellijk dienen

²⁰ Zie artikel 67 van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering.

²¹ Zie aanbeveling 65, p. 21, van de Mutual Evaluation of Aruba, Kingdom of the Netherlands, 8th Follow-up report, februari 2014. Vindplaats: www.fatf-gafi.org.



om geldelijke steun te verlenen aan' een aantal omschreven (terroristische) misdrijven. Deze afzonderlijke strafbaarstelling houdt tevens verband met het Internationaal Verdrag tot bestrijding van de financiering van terrorisme (Trb. 2000,12) (hierna: VN-verdrag).

Artikel 2 van het VN-verdrag verplicht tot strafbaarstelling van 'degene die met enig middel, rechtstreeks of onrechtstreeks, wederrechtelijk en opzettelijk fondsen verstrekt of vergaart met de bedoeling of met de wetenschap' dat deze worden gebruikt om - kort gezegd - terroristische daden te plegen. Het opzetvereiste komt in de delictomschrijving van het voorgestelde artikel tot uitdrukking door opname van de term 'opzettelijk'. De opzet heeft betrekking op alle bestanddelen van de delictomschrijving die na het woord opzettelijk volgen. Gezien voormelde formulering van opzet in artikel 2 van het VN-verdrag ('met de bedoeling of met de wetenschap') en in het belang van de rechtszekerheid adviseert de Raad om in de tekst van de strafbepaling meer aansluiting te zoeken bij deze formulering.

De voorgestelde strafbepaling bepaalt - voor zover hier van belang - dat het financieren van de opgesomde (terroristische) misdrijven wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste achttien jaren. De Raad constateert dat hiermee de strafmaat in aanzienlijke mate zal afwijken van de overeenkomstige bepaling uit het Nederlandse WvSr (ten hoogste acht jaren). Gezien het voorgaande dient de toelichting te motiveren hoe tot deze strafmaat is gekomen en waarom in casu van de Nederlandse strafmaat wordt afgeweken. Tevens adviseert de Raad om in de toelichting in te gaan op de verhouding tussen de strafbedreiging in het voorgestelde artikel 2:410 en de in het WvSr reeds bestaande misdrijven die terrorisme vergemakkelijken.

2.27 Voorts constateert de Raad dat onderdeel c van het eerste lid van voorgesteld artikel 2:410 niet is toegelicht. Het is noodzakelijk dat dit artikelonderdeel alsnog van een dragende motivering wordt voorzien. Hetzelfde geldt voor het voorgestelde artikel 2:411.

2.28 Tot slot wordt in het tweede lid van voorgesteld artikel 2:410 een brede definitie gegeven voor het begrip voorwerpen, waaronder dient te worden verstaan 'geld, alsmede alle zaken en alle vermogensrechten (...), met inbegrip van, maar niet beperkt tot, bankkredieten, traveller's cheques, bankcheques, postwissels, aandelen, waardepapieren, obligaties, wissels en kredietbrieven'. Uit oogpunt van duidelijkheid en consistentie geeft de Raad in overweging om bij de formulering van de voorgestelde artikelen 2:54, tweede lid (artikel I, onderdeel 2, subonderdeel B), 2:404 (artikel I,



onderdeel 2, subonderdeel Y), 2:406, tweede lid, meer aansluiting te zoeken bij de definitie van het tweede lid van voorgesteld artikel 2:410.

Ontzetting uit (grond)rechten

2.29 De Raad constateert dat voor een aantal (terroristische) misdrijven uit het WvSr de bijkomende straf van ontzetting van rechten (onder meer het actieve en passieve kiesrecht) wordt voorgesteld (zie onder meer voorgesteld artikel I, onderdeel 2, subonderdelen G, J, W en X). De voorgestelde bepalingen ter zake worden echter summierlijk toegelicht. In het licht van de mogelijke inmenging op (grond)rechten van burgers en uit oogpunt van zelfdragendheid van de voorstellen, acht de Raad het noodzakelijk dat de toelichting ingaat op de noodzaak en proportionaliteit van deze voorstellen.

3. Memorie van toelichting

3.1 Gesteld wordt dat het onderhavige ontwerp financiële implicaties heeft voor de begroting van het Land. Verwacht wordt - voor zover hier van belang - dat indien er hogere straffen gegeven worden, de kosten gerelateerd aan de detentie zullen toenemen. Er wordt aangegeven dat de exacte kosten niet in kaart kunnen worden gebracht, nu een en ander afhankelijk zou zijn van een groot aantal variabele factoren en veronderstellingen.²² De Raad acht deze toelichting niet toereikend, gelet op het bepaalde in artikel 6 van de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72). In elk geval dient een indicatie te worden gegeven van de te verwachten kosten op basis van de te verwachten impact van de aanscherping c.q. verhoging van de strafmaxima voor de in het ontwerp genoemde delicten.

3.2 Voorts stelt de toelichting dat als gevolg van de aanscherping van de relevante strafbare feiten meer toezicht, opsporing en vervolging zullen plaatsvinden en dat dit tot een toename in interventie door de actoren in de strafrechtsketen zal leiden.²³ Gelet hierop adviseert de Raad met het oog op de uitvoerbaarheid in de toelichting nadere aandacht te besteden aan de gevolgen voor de capaciteit van de strafrechtspleging.

4. Redactioneel

4.1 Geconstateerd is dat voorgesteld artikel I per te wijzigen boek van het WvSr is ingedeeld. Elk te wijzigen boek wordt hierbij aangeduid met een Arabisch cijfer. Deze

²² MvT, p. 3.

²³ MvT, p. 3.



indeling is echter wetstechnisch niet conform de Aanwijzingen voor de wetgevings-techniek.²⁴ Het WvSr is immers een enkele regeling, waardoor de opsplitsing naar boek niet nodig is. Elk te wijzigen artikel van het WvSr dient dus slechts op volgorde aangeduid te worden door een Latijnse hoofdletter.

4.2 In het ontwerp en de toelichting zijn overige voorstellen ter redactionele verbetering opgenomen.

5. Conclusie en eindadvies

De Raad kan zich voor het overige verenigen met de doelstelling en de inhoud van het ontwerp en geeft u mitsdien in overweging om het aan de Staten aan te bieden, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

De Secretaris,

De Voorzitter,

mr. A. Braamskamp

mr. F.M. d.l.S. Goedgefrag

²⁴ Zie Aanwijzing 108, Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek (1989).