

Vergaderjaar 2021–2022

36 003

Wijziging van enkele wetten op het gebied van Justitie en Veiligheid in verband met aanpassingen van overwegend technische aard (Verzamelwet Justitie en Veiligheid 2022)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 april 2022

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid. Graag beantwoord ik, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, de vragen die door de verschillende fracties zijn gesteld. Bij de beantwoording is zo veel mogelijk de indeling van het verslag gevolgd.

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Verzamelwet Justitie en Veiligheid 2022. Zij stellen de regering nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel en stellen daarover enkele vragen. Ten eerste vragen deze leden een toelichting op de keuze om de wijzigingen die voorliggen via de figuur van een verzamelwetsvoorstel aan de Tweede Kamer voor te leggen. Deze leden wijzen erop dat aanwijzing 6.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (hierna: Ar) voorwaarden stelt waaraan verzamelwetgeving dient te voldoen en zijn van mening dat met onderhavig wetsvoorstel in het bijzonder aan de eerste twee voorwaarden niet is voldaan. Zij merken daarbij op dat ook de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Raad van State) hierop heeft gewezen in haar advies. Een en ander doet volgens deze leden af aan de mogelijkheden voor de volksvertegenwoordiging om te komen tot effectieve controle. In antwoord op deze vraag geef ik graag een toelichting op de totstandkoming van dit wetsvoorstel. Zoals deze leden terecht noemen, is Ar 6.4 leidend bij de beoordeling of individuele wetswijzigingen zich ervoor lenen om in een verzamelwetsvoorstel te worden opgenomen. Deze aanwijzing noemt drie cumulatieve criteria waaraan een verzamelwetsvoorstel moet voldoen. De verschillende onderdelen moeten (a) samenhang hebben, (b) zij moeten niet van een omvang en complexiteit zijn die een afzonderlijk wetsvoorstel rechtvaardigen en (c) het moet op

voorhand niet de verwachting zijn dat een van de onderdelen dermate politiek omstreden is dat een goede parlementaire behandeling van andere onderdelen in het geding komt. De criteria worden in de toelichting bij Ar 6.4 geconcretiseerd. Een uitgebreidere toelichting op deze criteria is vervat in (een notitie bij) een brief uit 2011 van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de voorzitter van de Eerste Kamer (Kamerstukken I 2010/11, 32 500 VI, M). In verzamelwetgeving kunnen aldus, indien aan deze drie criteria is voldaan, naast wetstechnische correcties ook wijzigingen van beperkt inhoudelijke aard worden opgenomen.

De samenhang van de onderdelen uit dit wetsvoorstel is erin gelegen dat zij allemaal wijzigingen betreffen in wetgeving op het terrein van Justitie en Veiligheid. Verzamelwetten die een groot aantal wetten wijzigen die binnen het beleidsterrein van één ministerie vallen, zijn niet uniek. Ook door andere ministeries worden op periodieke basis verzamelwetsvoorstellen in procedure gebracht waarin een groot aantal uiteenlopende wetten worden gewijzigd die binnen het beleidsterrein van het betreffende ministerie vallen. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt bij die praktijk aangesloten.

Bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel is expliciet rekening gehouden met het belang van een goede parlementaire controle door beide Kamers der Staten-Generaal als medewetgever. In het algemeen deel van de memorie van toelichting zijn de beperkt inhoudelijke wijzigingen expliciet aangeduid. In het artikelsgewijs deel wordt per wijziging omschreven of het om een wetstechnische correctie of om een beperkt inhoudelijke wijziging gaat. Naast de inhoudelijke toelichting zijn ook de (reactie op de) consultatiereacties per wijziging in het artikelsgewijs deel weergegeven. Op die wijze is in de voorbereiding van het wetsvoorstel, mede met het oog op een goede parlementaire behandeling, getracht zo goed mogelijk inzicht te verschaffen in de aard en de inhoud van de in dit wetsvoorstel opgenomen wijzigingen.

In het advies van de Raad van State werd de opnemng van twee onderwerpen in het wetsvoorstel niet passend geacht, gelet op de eerdergenoemde criteria voor verzamelwetgeving. Dit betreft de aanvankelijk in het wetsvoorstel opgenomen verhoging van de wettelijke strafmaxima voor mensensmokkel en de wijziging met betrekking tot de gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel in terrorismezaken. In reactie op het advies is de eerstgenoemde wijziging uit het wetsvoorstel verwijderd. Ten aanzien van de andere wijziging is het kabinet van oordeel dat sprake is van een dermate beperkte wettelijke verduidelijking dat deze wel in onderhavig verzamelwetsvoorstel kan worden opgenomen. Hierop wordt verder in deze nota naar aanleiding van het verslag uitvoeriger ingegaan naar aanleiding van de inhoudelijke vragen van de leden van de D66-fractie en andere fracties op dit punt.

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat bij gelegenheid van het nader rapport enkele aanvullende wijzigingen aan het wetsvoorstel zijn toegevoegd. Zij geven aan dit een onwenselijke gang van zaken te vinden en zijn van mening dat de toegevoegde wijzigingen geen beperkt inhoudelijke wijzigingen betreffen. De leden wijzen voorts op het belang van de advisering door de Raad van State en stellen dat door de betreffende wijzigingen bij gelegenheid van het nader rapport aan het wetsvoorstel toe te voegen, deze in feite zou worden omzeild. Ik deel de overwegingen van de D66-fractie over het belang van advisering door de Raad van State van harte en geef graag een toelichting op keuze om bij gelegenheid van het nader rapport enkele aanvullende wetstechnische correcties alsook twee beperkt inhoudelijke wijzigingen, te weten de

artikelen XXXI (de mogelijkheid om kwaliteitsstandaarden en meetinstrumenten voor de forensische zorg op te nemen in het register van het Zorginstituut) en XXXVIII (betreffende de informatie-uitwisseling tussen twee afdelingen van de Kansspelautoriteit) aan het wetsvoorstel toe te voegen.

Het is niet ongebruikelijk dat tegelijkertijd met de verwerking van het advies van de Raad van State andere wijzigingen in een conceptwetsvoorstel worden doorgevoerd die niet rechtstreeks uit de verwerking van dat advies voortvloeien. Wel wordt daarbij in algemene zin terughoudendheid betracht, onder meer vanwege de redenen die door de leden van de D66-fractie worden genoemd. Bij de keuze om in het onderhavige wetgevingstraject de genoemde wijzigingen bij gelegenheid van het nader rapport aan het wetsvoorstel toe te voegen, is acht geslagen op Ar 7.15, eerste lid. Deze aanwijzing schrijft voor dat de Afdeling advisering van de Raad van State moet worden gehoord indien na de advisering maar voor de indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer «ingrijpende wijzigingen worden aangebracht die niet het gevolg zijn van het advies». Omdat de toevoeging van de artikelen XXXI en XXXVIII geen ingrijpende wijzigingen betreft, zoals ook kan blijken uit de beantwoording van in het verslag over deze onderdelen gestelde vragen, konden deze wijzigingen in dat stadium nog in het wetsvoorstel worden opgenomen.

Ik ben de leden van de CDA-fractie erkentelijk dat zij met belangstelling kennis hebben genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Graag beantwoord ik de enkele vragen die deze leden nog hebben.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. De enkele vragen die zij nog hebben, voorzie ik graag van een antwoord.

Dit geldt evenzeer voor de enkele vragen die de leden van de ChristenUnie-fractie hebben gesteld na te hebben kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel.

2. Ontvangen adviezen

De leden van respectievelijk de D66-fractie, de CDA-fractie en de ChristenUnie-fractie merken op dat de versie van het onderhavige verzamelwetsvoorstel die aan de Raad van State is voorgelegd het voorstel bevatte om de wettelijke strafmaxima voor mensensmokkel te verhogen, en dat de betreffende wijziging op advies van de Raad van State uit het wetsvoorstel is geschrapt. Het doet mij genoegen dat de leden van de ChristenUnie-fractie die keuze onderschrijven. De leden van de D66-fractie vragen of de regering voornemens is de voorgestelde verhoging van de wettelijke strafmaxima voor mensensmokkel in een separaat wetstraject op te nemen. In dit verband roepen de leden van de CDA-fractie de regering op om, onder andere gezien de ernst van mensensmokkel, zo spoedig mogelijk een daartoe strekkend wetsvoorstel aan de Tweede Kamer voor te leggen en vragen de regering op welke termijn zij verwacht daaraan uitvoering te kunnen geven. In reactie op de vragen van de leden van de D66-fractie onderscheidenlijk de CDA-fractie wordt opgemerkt dat de desbetreffende wijziging inmiddels onderdeel is van een separaat wetstraject, te weten het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de verhoging van de wettelijke strafmaxima van mensensmokkel en de uitbreiding van de toepasselijkheid van de strafwet op mensensmokkel begaan buiten Nederland. Dit conceptwetsvoorstel – dat ook strekt tot uitbreiding van de extraterritoriale rechtsmacht over mensensmokkel – is op 2 maart jl. in (internet)consultatie gebracht. De te ontvangen consultatieadviezen zullen zo spoedig mogelijk worden verwerkt, waarna het wetsvoorstel verder in

procedure kan worden gebracht. Het streven is om het wetsvoorstel nog dit jaar aan uw Kamer voor te leggen.

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel II

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de regering voorstelt om artikel 29c, tweede lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen aan te passen, teneinde de onduidelijkheid weg te nemen dat anderen dan beëdigde advocaten bij de belastingkamer van de Hoge Raad pleidooien kunnen voeren. Zij vragen of dit de reden is waarom de Wet amicus curiae en kruisbenoemingen (Kamerstukken 35 550) al wel in het Staatsblad is gepubliceerd (Stb. 2020, 416), maar nog niet in werking is getreden en welke gevolgen dit voor de rechtspraak heeft. De veronderstelling dat de Wet amicus curiae en kruisbenoemingen nog niet in werking is getreden, is onjuist. Zoals ook in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is vermeld (artikelsgewijze toelichting onder «Artikel II») is de wet op 1 juli 2021 in werking getreden. De wet is toen in haar geheel in werking getreden ingevolge artikel III van het Besluit van 10 juni 2021, houdende wijziging van het Besluit orde van dienst gerechten en het Besluit rechtspositie Raad van State, Algemene Rekenkamer en Nationale ombudsman in verband met kruisbenoemingen tussen de hoogste rechtscolleges alsmede vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de wet van 14 oktober 2020 tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de Wet op de rechterlijke organisatie en de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren in verband met enkele wijzigingen in het belang van de rechtseenheid en de rechtsontwikkeling bij de hoogste rechtscolleges (amicus curiae en kruisbenoemingen) (Stb. 2020, 416) (Stb. 2021, 281).

In het verlengde van de veronderstelling dat de Wet amicus curiae en kruisbenoemingen nog niet in werking zou zijn getreden, vragen de leden van de VVD-fractie welke andere wetten op het terrein van Justitie en Veiligheid wel in het Staatsblad zijn gepubliceerd, maar nog niet in werking zijn getreden. Graag bied ik in antwoord op deze vraag een op basis van een ambtelijke inventarisatie opgesteld overzicht van wetgeving die in het Staatsblad is gepubliceerd maar nog niet in werking is getreden.

Naam	Vindplaats
Uitvoeringswet Rotterdam Rules	Stb. 2019, 289
Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging	Stb. 2020, 223
Rijkswet inperking gevolgen Brexit	Stb. 2020, 369
Wet screening ambtenaren van politie en politie-externen	Stb. 2020, 412
Kaderwet overige JenV-subsidies	Stb. 2021, 138
Wet uitbreiding slachtofferrechten	Stb. 2021, 220
Wet geweldsaanwending opsporingsambtenaar	Stb. 2021, 233
Wet van 11 november 2021 tot wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens in verband met het mogelijk maken van het in bepaalde gevallen weigeren van afgifte van een verklaring omtrent het gedrag op basis van politiegegevens	Stb. 2021, 559
Wet van 9 februari 2022 tot wijziging van de Uitvoeringswet internationale kinderbescherming en enige andere wetten in verband met de herschikking van de Verordening (EU) nr. 2019/1111 van de Raad van 25 juni 2019 betreffende de bevoegdheid, de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en betreffende internationale kindervervoering (herschikking) (PbEU 2019, L 178)	Stb. 2022, 72
Wet van 9 februari 2022, houdende tijdelijke regels ter uitvoering van de SIS-verordening grenscontroles en de SIS-verordening politie en justitiële samenwerking in strafzaken	Stb. 2022, 101

Artikel IV

In het verleden hebben onder andere de leden van de SP-fractie aangedrongen op het wijzigen van de gebruikte terminologie in geval van vermissing van een persoon. Ik ben deze leden erkentelijk voor het onder de aandacht brengen van de onnodig grote emotionele belasting die deze terminologie voor achterblijvers tot gevolg kon hebben. Het is verheugend te lezen dat deze leden positief staan tegenover de voorgestelde wijzigingen, waarmee achterblijvers de rechtbank straks kunnen verzoeken een vaststelling van vermissing in plaats van een verklaring van rechtsvermoeden van overlijden uit te spreken.

Artikel V

De Wet bestuur en toezicht rechtspersonen (hierna: WBTR) is op 1 juli 2021 grotendeels in werking getreden, maar de leden van de VVD-fractie merken terecht op dat dit niet geldt voor de onderdelen FA en BBA van deze wet. Graag licht ik in antwoord op de vraag van deze leden toe waarom deze onderdelen nog niet in werking zijn getreden. De WBTR beoogt onder meer de keuze te faciliteren van verenigingen, coöperaties, onderlinge waarborgmaatschappijen (hierna: owm'en) en stichtingen voor een monistisch bestuursmodel. Bij een monistisch bestuursmodel zitten uitvoerende en niet-uitvoerende bestuurders in het bestuursorgaan; er is geen aparte raad van commissarissen. De onderdelen FA en BBBA (en E, onder 1, en L) van Artikel I van de WBTR voorzien daartoe in het opnemen van een wettelijke grondslag in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW) voor de mogelijkheid tot het instellen van een monistisch bestuursmodel voor deze rechtspersonen. In dit licht moet ook onderdeel F van Artikel V van het onderhavige verzamelwetsvoorstel worden gezien. Dit onderdeel regelt dat wanneer de regeling voor het monistisch bestuursmodel zal worden ingevoerd voor verenigingen, coöperaties, owm'en en stichtingen, een enquêteverzoek namens deze rechtspersoon onder meer kan worden ingediend door de niet-uitvoerende bestuurders. Hiermee zou de regeling voor het monistisch bestuursmodel voor deze rechtspersonen op dit punt gelijk worden getrokken met de regeling voor NV's en BV's waar onder het huidige recht reeds geldt dat een enquêteverzoek namens de rechtspersoon onder meer kan worden ingediend door de niet-uitvoerende bestuurders.

De reden voor het nog niet in werking treden van de bepalingen die het monistisch bestuursmodel faciliteren is erin gelegen dat er nog geen technische mogelijkheid is voor verenigingen, coöperaties, owm'en en stichtingen om in het handelsregister aan te geven of een bestuurder uitvoerend of niet-uitvoerend is (zie ook Stb. 2021, 284). Voor het doorvoeren van deze technische aanpassingen in het handelsregister is vooralsnog geen financiering beschikbaar. Nog niet kan worden gezegd op welke termijn de noodzakelijke financiering wel beschikbaar is. Overigens doet het ontbreken van een wettelijke grondslag voor het monistisch bestuursmodel bij verenigingen, coöperaties, owm'en en stichtingen in het Burgerlijk Wetboek er niet aan af dat in de praktijk bij deze rechtspersonen al wordt gewerkt met een monistisch bestuursmodel (vgl. Kamerstukken II 2015/16, 34 491, nr. 3, p. 4 en Kamerstukken II 2018/19, 34 491, nr. 6, p. 3). Die praktijk kan ongewijzigd worden voortgezet.

Artikel X

De leden van de VVD-fractie staan stil bij artikel X, onderdeel G, van het wetsvoorstel. Dit onderdeel regelt dat voor dak- en thuislozen automatisch een beslagvrij bedrag geldt ter hoogte van de helft van het beslagvrije

bedrag, net zoals thans het geval is bij de beslagvrije voet. Op grond van de huidige bepaling geldt voor een dak- en thuisloze alleen een beslagvrij bedrag als de kantonrechter dit op zijn verzoek heeft bepaald. Deze leden vragen hoe vaak deze situatie is voorgekomen en hoe vaak hierover is geprocedeerd bij de kantonrechter. Dit is helaas niet duidelijk, omdat de Raad voor de rechtspraak deze specifieke combinatie van gegevens niet bijhoudt. Bij de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) is desgevraagd geen geval bekend. Het voeren van een gerechtelijke procedure is voor deze groep echter lastig. Het is niet uitgesloten dat zij om die reden geen procedure starten bij de kantonrechter en dus geen enkel beslagvrij bedrag tot hun beschikking hebben als leefgeld. Dit kan de problemen van dak- en thuislozen verergeren. Juist daarom regelt de voorgestelde bepaling dat voor dak- en thuislozen op grond van de wet altijd een beslagvrij bedrag geldt zonder dat zij daarvoor naar de kantonrechter hoeven.

Artikel XIII

Bij de inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren is abusievelijk nagelaten het onderdeel uit artikel 125ter van de Ambtenarenwet (oud) over te hevelen naar de Politiewet 2012. De leden van de VVD-fractie vragen waarom de bijzondere verplichtingen van ambtenaren wel correct zijn overgeheveld, maar dit niet het geval is bij een deel van de rechtsbescherming van ambtenaren. Het betreft hier een onjuistheid bij de overheveling van de in de Ambtenarenwet (oud) geregelde ambtelijke rechtspositie van bedoelde ambtenaren van de politie naar de Politiewet 2012. Het behoud van de publiekrechtelijke rechtspositie voor bedoelde ambtenaren van politie vloeit voort uit artikel 3, aanhef en onder f, van de Ambtenarenwet 2017. Bij de aanpassing van wettelijke voorschriften in verband met de invoering van de normalisering van de rechtspositie van ambtenaren is beoogd de Politiewet 2012 daarmee in overeenstemming te brengen. Abusievelijk is dat niet gebeurd ter zake van voornoemde norm inzake het goed werkgeverschap. De voorgestelde bepaling herstelt deze onjuistheid.

Artikel XVI, onderdeel B

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie hoe vaak artikel 50a van de Uitleveringswet (hierna: UW) in de afgelopen jaren in de praktijk is toegepast, moet ik meedelen dat dit niet afzonderlijk wordt geregistreerd. Verder vroegen deze leden of de regering de inschatting deelt dat de komende jaren in situaties waarin artikel 50a UW wordt toegepast ook videoconferenties kunnen worden ingezet. Artikel 50a UW voorziet in een grondslag om personen die in het buitenland zijn gedetineerd en tijdelijk worden overgebracht naar Nederland in verzekering te stellen. Tijdelijke ter beschikking stelling komt in een aantal gevallen voor. Allereerst kan tijdelijke ter beschikking stelling aan de orde zijn als een getuige, ten aanzien van wie een wens bestaat om hem in een Nederlandse strafzaak te horen, in het buitenland is gedetineerd. In de tweede plaats kan een tijdelijke ter beschikkingstelling aan de orde zijn indien sprake is van een verdachte die in het buitenland is gedetineerd en ten aanzien van wie het wenselijk is om een confrontatie te organiseren in Nederland. Verschillende verdragen en EU-instrumenten voorzien in een grondslag voor deze gevallen van tijdelijke ter beschikking stelling. Ten aanzien van het horen van een getuige kan in plaats van voor tijdelijke ter beschikking stelling worden gekozen voor een verhoor per videoconferentie. Verschillende verdragen en EU-instrumenten voorzien in een grondslag hiervoor. Indien een verdragsrechtelijke grondslag ontbreekt, biedt artikel 5.1.3a van het Wetboek van Strafvordering een grondslag voor deze toepassing van videoconferentie ten aanzien van een getuige

die in het buitenland verblijft. Hetzelfde geldt ten aanzien van de tijdelijke overbrenging van een verdachte met het oog op een confrontatie. Videoconferentie kan in voornoemde gevallen dus een alternatief vormen voor tijdelijke overbrenging, die verschillende voordelen kan bieden, ook voor de betrokkene zelf. Tegelijkertijd geldt dat Nederland voor de toepassing van videoconferentie mede afhankelijk is van de medewerking van en mogelijkheden in het land waar de betrokkene verblijft. Ook kan de fysieke aanwezigheid onder omstandigheden de voorkeur hebben, bijvoorbeeld omdat dat meer gelegenheid biedt om de betrokkene te observeren.

Met betrekking tot de tijdelijke overbrenging van een verdachte ten behoeve van het aanwezig zijn bij de behandeling ter terechtzitting van een tegen hem gevoerde strafzaak geldt dat een dergelijke tijdelijke overbrenging alleen mogelijk is indien de uitlevering of overlevering van de verdachte is verzocht en toegekend, maar de feitelijke uit- of overlevering op dat moment niet mogelijk is, terwijl er wel belang bij is de berechting in Nederland voort te zetten. Gedacht kan worden aan een geval waarin de verdachte in het buitenland een lange straf moet uitzitten, maar het bijvoorbeeld vanwege de behandeling van de strafzaak binnen een redelijke termijn aangewezen is de berechting in Nederland niet verder uit te stellen of aan te houden. Middels een tijdelijke overbrenging kan in dergelijke gevallen worden bewerkstelligd dat de verdachte zijn aanwezigheidsrecht kan uitoefenen. In gevallen waarin een verdrag daarin voorziet is het denkbaar dat videoconferentie ter berechting van de verdachte wordt toegepast. Daarbij wordt aangetekend dat in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens veel waarde wordt gehecht aan het uit artikel 6 EVRM voortvloeiende aanwezigheidsrecht. Dit recht wordt omschreven als «of capital importance». Fysieke aanwezigheid is daarbij het uitgangspunt. Toepassing van videoconferentie ter berechting van de verdachte is als zodanig niet in strijd met het EVRM, maar kan slechts aan de orde zijn indien dit een legitiem doelt dient en de toepassing ervan geen afbreuk doet aan de uitoefening van verdedigingsrechten. Of in een strafzaak aan die vereisten wordt voldaan, vergt een individuele beoordeling door de rechter. Omdat de grondslag voor voornoemde toepassingen van videoconferentie moet volgen uit verdragen, EU-instrumenten en bijzondere bepalingen in het Wetboek van Strafvordering, is aanpassing van het Besluit videoconferentie niet nodig.

Artikel XXXI

Met de voorgestelde wijziging van de Wkkgz wordt het mogelijk kwaliteitsstandaarden en meetinstrumenten voor de forensische zorg te laten opnemen in het register van het Zorginstituut. De leden van de D66-fractie vragen allereerst waarom in het verleden is gekozen om kwaliteitsstandaarden in de forensische zorg niet in te schrijven in het register, terwijl dat voor de Wet langdurige zorg (Wlz) en de Zorgverzekeringswet (Zvw) wel gebeurde. Bij de overheveling van de forensische zorg naar de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (toen nog Justitie) is ervan uitgegaan dat het departement zelf kwaliteitseisen kon stellen. Inmiddels is het inzicht ontstaan dat zulke kwaliteitseisen in de praktijk een andere positie innemen. Op deze eisen wordt thans alleen gestuurd via de inkooprelatie tussen de Dienst Justitiële Inrichtingen en de zorgaanbieder. Eisen die in kwaliteitsinstrumenten in het register zijn opgenomen kunnen echter ook door toezichthouders of uiteindelijk via het tuchtrecht worden afgedwongen. Daarom is er alsnog voor gekozen aansluiting te zoeken bij de systematiek van de Wkkgz. De leden van de D66-fractie wijzen terecht op het belang van onderzoek naar en (politieke) controle op mogelijke budgettaire consequenties van nieuwe kwaliteits-

standaarden. Zij vragen of kan worden bevestigd dat de zogenaamde «noodremprocedure» van toepassing is en vragen op basis van welke inhoudelijke criteria wordt beoordeeld of een kwaliteitsstandaard in de forensische zorg meerkosten heeft. Tot slot vragen zij hoe het parlement wordt geïnformeerd als blijkt dat een kwaliteitsstandaard meerkosten heeft, daarbij het budgetrecht van het parlement in ogenschouw nemend. In reactie op deze vragen kan worden gewezen op het tweede lid van het voorgestelde 11fa Wkkgz, waarin wordt aangesloten bij de procedure van financiële toetsing die geldt voor kwaliteitsstandaarden voor Zvw- of Wlz-zorg. Daarbij wordt inderdaad ook de zogenaamde «noodremprocedure» van artikel 11d Wkkgz van overeenkomstige toepassing verklaard. Het proces is daardoor als volgt. Na de voordracht van een kwaliteitsstandaard zal het Zorginstituut een inschatting maken van mogelijke substantiële financiële gevolgen. Daarvoor gelden, als gezegd, dezelfde criteria als bij de reguliere zorg. De criteria staan opgesomd in artikel 1, achtste lid, Wkkgz. Indien het Zorginstituut meent dat een voorgedragen kwaliteitsstandaard mogelijk substantiële financiële gevolgen heeft, vraagt zij de Nederlandse Zorgautoriteit een budgetimpactanalyse uit te voeren. De resultaten hiervan laten zien of inderdaad sprake is van substantiële financiële gevolgen. Doordat ook de «noodremprocedure» geldt, kan de Minister voor Rechtsbescherming vervolgens weigeren toestemming te verlenen voor het opnemen van de voorgedragen kwaliteitsstandaard indien hij overwegende bezwaren heeft tegen de gevolgen voor de uitgaven voor forensische zorg. Voordat de Minister voor Rechtsbescherming een besluit neemt tot het al dan niet geven van toestemming, informeert hij de Tweede en Eerste Kamer (zie artikel 11d, tweede lid, Wkkgz). Zodoende kunnen de Kamers altijd hun controlerende bevoegdheid uitoefenen.

Artikel XXXIII

Artikel XXXIII, onderdeel E, van het wetsvoorstel bevat een wijziging van artikel 31i, derde lid, van de Wet op de kansspelen waarmee in laatstgenoemde wet de schorsing en intrekking worden benoemd als besluiten ter voorbereiding waarvan de kanspelautoriteit kan beslissen om de Wet Bibob toe te passen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in dit verband waarom naast de mogelijkheid tot intrekking ook de mogelijkheid tot schorsing wordt opgenomen en of in voorkomende gevallen niet altijd tot intrekking moet worden overgegaan. Ik merk op dat intrekking van de vergunning in deze gevallen zeker het uitgangspunt is. Daarbij wordt echter aangetekend dat intrekking een zware maatregel is, die als reactie op een overtreding van geringere aard disproportioneel kan zijn. De zwaarte van de gekozen handhavingsmaatregel – in dit geval intrekking – moet in verhouding staan tot de aard en omvang van de overtreding door de vergunninghouder. Met de zorgvuldige voorbereiding van een besluit omtrent de intrekking van een vergunning kan enige tijd zijn gemoeid, zeker indien nader onderzoek nodig is door bijvoorbeeld het openbaar ministerie of het Bureau Bibob. Daarom voorziet artikel 31d, tweede lid, van de Wet op de kansspelen in de mogelijkheid om de vergunning hangende het onderzoek naar de mogelijkheden tot intrekking van de vergunning enige tijd te schorsen op grond van ernstige vermoedens dat er grond bestaat om die vergunning in te trekken. In de periode waarin de vergunning is geschorst, mag de vergunninghouder in ieder geval geen kansspelen aanbieden. Het spreekt voor zich dat de periode van schorsing niet zeer lang kan zijn. Anderzijds moet binnen die periode wel een gedegen onderzoek kunnen worden gedaan.

Artikel XXXVIII

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom niet alle aanbieders van kansspelen, of in ieder geval alle aanbieders van risicovolle kansspelen onder het bereik van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft) vallen. Voorts vragen zij hoe dit in de praktijk werkt voor aanbieders die zowel online, als offline kansspelen aanbieden. Alle aanbieders van kansspelen, zo beantwoord ik de vraag van deze leden, vallen onder het bereik van de Wwft. Indachtig de Wwft kan echter aan aanbieders van kansspelen, uitgezonderd speelcasino's en aanbieders van online kansspelen, met een bewezen laag risico op witwassen en terrorismefinanciering vrijstelling worden verleend. Ten aanzien van een aantal niet op voorhand van de Wwft uitgezonderde kansspelaanbieders, waaronder loterijen, de totalisator en speelhallen, zijn een quick scan en een nader onderzoek verricht naar risico's op witwassen en terrorismefinanciering bij deze groepen. In beide onderzoeken is voor de loterijen en de totalisator en overige deelsectoren geconcludeerd dat het risico op witwassen en terrorismefinanciering als laag kan worden beoordeeld. Daardoor voldoen zij aan de gestelde eis in artikel 1b, eerste lid, van de Wwft en zijn zij vrijgesteld van de verplichtingen van de Wwft. Alleen bij de deelsector speelhallen is in het nader onderzoek het witwasrisico niet als laag beoordeeld. Bij brief van 27 januari 2021 is uw Kamer hierover geïnformeerd (Kamerstukken II 2020/21, 31 477, nr. 55). In diezelfde brief is uw Kamer geïnformeerd over het besluit van de toenmalige Ministers van Financiën en van Justitie en Veiligheid om de, op de quick scan gebaseerde, vrijstelling van het toepassingsbereik van de Wwft ook voor speelhallen te continueren. Dit besluit is genomen omdat er voldoende mitigerende maatregelen zijn en worden getroffen om de belangrijkste witwasrisico's in die deelsector effectief te kunnen beheersen. Het witwasrisico voor deze deelsector is daarmee ook als laag beoordeeld. Voor aanbieders die zowel online als offline kansspelen aanbieden is de praktijk dat Holland Casino aanbod heeft dat voor beide categorieën onder de Wwft valt. Overige kansspelaanbieders met zowel offline als online aanbod vallen met hun online aanbod, ongeacht de aard ervan, onder de Wwft. Op de naleving van de verplichtingen voortvloeiende uit de Wwft wordt toezicht gehouden door de Kansspelautoriteit (hierna: Ksa). De Ksa houdt ook toezicht op de naleving van de vergunningsvoorwaarden door vergunde kansspelaanbieders en treedt op tegen illegale kansspelaanbieders.

Artikel XLII

Het verheugt mij dat de leden van de VVD-fractie met instemming hebben kennisgenomen van de in artikel XLII, onderdeel C, voorgestelde verduidelijking van artikel 38z van het Wetboek van Strafrecht van het toepassingsbereik van de zelfstandige gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel (hierna: GVM). Deze leden vroegen aandacht voor de aanbevelingen van het rapport *Zicht op stoornis én gevaar* van ABDTOPConsult. In het genoemde rapport, zo beantwoord ik de vraag van deze leden naar hoe uitvoering wordt gegeven aan deze aanbevelingen, wordt allereerst een optimalisatie-optie gepresenteerd, die uitgaat van een verbetering binnen het huidige stelsel, waarbij de nadruk ligt op monitoring van recent ingezette maatregelen op het gebied van risicotaxatie en verdere verbetering van de werking van instrumenten. De hier voorgestelde aanpassing van artikel 38z Sr sluit aan bij deze aanbeveling, nu daarmee de beoogde reikwijdte van de GVM expliciet in de wet tot uitdrukking wordt gebracht. In het rapport wordt erop gewezen dat de komende tijd de effecten van recent ingevoerde maatregelen rondom gevaarlijke delinquenten, waaronder de door deze leden genoemde verruiming van de mogelijkheden om medische informatie te

delen, zichtbaar zullen worden. Omdat de effecten van die maatregelen een belangrijke basis vormen voor de beantwoording van de vraag of aanvullende maatregelen nodig zijn adviseren de onderzoekers om deze effecten eerst te onderzoeken alvorens een besluit te nemen over vervolgstappen. Verder wordt onder andere aanbevolen om nader te onderzoeken hoe een coherent stelsel aan gevaarscriteria voor deze doelgroep kan worden ontwikkeld. Ook de doorontwikkeling van risicotaxatie en de prognose van de kans op recidive voor deze doelgroep behoeft nader onderzoek. Naar aanleiding van deze aanbevelingen is opdracht gegeven om onderzoek te doen naar drie deelthema's. Het eerste deelthema betreft het kwantitatief en kwalitatief in beeld brengen van de potentiële doelgroep. Het tweede deelonderzoek ziet op de praktische invulling van het gevaarscriterium. In een derde deelonderzoek moet in beeld worden gebracht waaruit een effectieve behandeling van het vastgestelde gevaar bij deze doelgroep zou moeten bestaan. Beoogd wordt om de resultaten van deze onderzoeken beschikbaar te hebben als ook de evaluaties van eerder ingevoerde maatregelen in 2023 beschikbaar zijn, zodat de uitkomsten samengenomen kunnen worden bij de afweging van nut en noodzaak van aanvullende maatregelen.

De leden van de D66-fractie vragen onder verwijzing naar het advies van de Raad van State in hoeverre de wijziging van artikel 38z Sr een verduidelijking betreft en uit welke passages uit de parlementaire behandeling van de Wet langdurig toezicht blijkt dat de wetgever heeft beoogd om specifiek misdrijven ter voorbereiding of vergemakkelijking van terroristische misdrijven onder het toepassingsbereik van de GVM te brengen.

Tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer van de Wet langdurig toezicht op 4 september 2014, zo beantwoord ik deze vraag, is de vraag aan de orde gekomen of ook «terrorisme» onder het bereik van de door die wet in het strafrecht geïntroduceerde GVM valt. Eerder die dag had een debat plaatsgevonden over het *Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme. Overzicht maatregelen en acties*. In dat actieprogramma werd onder punt 3c verwezen naar de GVM. In reactie op Kamervragen hierover antwoordde de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie – in lijn met de inbreng vanuit de Kamer – dat aanpassing van het wetsvoorstel naar aanleiding van dit actieplan niet nodig was, omdat «terroristische misdrijven, het ronselen of voorbereidingshandelingen met betrekking tot terroristische misdrijven ook onder de wet, zoals deze nu is geformuleerd, kunnen worden begrepen» (zie Handelingen II 2013/14, nr. 105, item 9, p. 9, 11 en 17). Nadien is dit toepassingsbereik, naar aanleiding van daartoe strekkende vragen vanuit de Tweede Kamer, meermaals onder de aandacht gebracht en toegelicht (zie onder andere Handelingen II 2018/19, nr. 27, item 7, 10 en 14; Kamerstukken II 2018/19, 35 000 VI, nr. 35 en Kamerstukken II 2018/19, 29 754, nrs. 523 en 541). Ook in de rechtspraak zijn inmiddels voorbeelden te vinden van zaken waarin een GVM is opgelegd aan verdachten die schuldig zijn bevonden aan terroristische misdrijven en misdrijven ter voorbereiding of vergemakkelijking van terroristische misdrijven (hierna kortheidshalve gezamenlijk aangeduid als «terroristische en daartoe ondersteunende misdrijven»). Er zijn ook zaken waarin de GVM wel is gevorderd of overwogen, maar uiteindelijk niet is opgelegd, in een aantal gevallen mede vanwege de onduidelijkheid over het toepassingsbereik van de maatregel. Zie hierover ook E.A.E. Fechner e.a., «De gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel: wet en werkelijkheid», *DD* 2022/6.

Mijn reactie op de opmerking van deze leden dat de rechter – door de toevoeging van terroristische en daartoe ondersteunende misdrijven aan artikel 38z, eerste lid, onder c, Sr – niet langer hoeft te toetsen aan de

voorwaarden van artikel 38z, eerste lid, onder b, Sr luidt dat ook op grond van het bestaande artikel 38z Sr niet in alle gevallen aan dat criterium hoeft te worden getoetst. Dat geldt bijvoorbeeld in gevallen waarin de maatregel van ter beschikking stelling (hierna: TBS) is opgelegd. Verder meent dit kabinet, in lijn met de hiervoor aangehaalde wetsgeschiedenis, dat bij terroristische en daartoe ondersteunende misdrijven in de regel zal zijn voldaan aan het vereiste dat sprake is van een «misdrijf dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen», mede gelet op de aard van deze misdrijven en het oogmerk waarmee deze feiten zijn gepleegd.

Artikel 38z, eerste lid, onder b, Sr, vereist niet alleen dat sprake is van een misdrijf dat is gericht tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen, maar ook dat op het misdrijf een strafmaximum van vier jaar of meer gevangenisstraf is gesteld. Voor het overgrote deel van de terroristische en daartoe ondersteunende misdrijven geldt dat hieraan is voldaan. Uitzonderingen betreffen enkele vernielingsfeiten (artikel 138b, vierde en vijfde lid, artikel 176b jo. 161bis, onder 1° en 354a Sr) en bedreiging (artikel 285, vierde lid, Sr). Er is niet voor gekozen deze bepalingen hier uit te zonderen, omdat de misdrijven in de artikelen 83 respectievelijk 83b Sr steeds als vaste, afgebakende categorieën terugkeren het Wetboek van Strafrecht. In artikel 38z Sr enkele bepalingen uitzonderen van het toepassingsbereik van de GVM zou deze wettelijke systematiek doorkruisen. Daarbij wordt aangetekend dat naar huidig recht in voorkomende gevallen waarin de hiervoor opgesomde strafbare feiten zijn gepleegd wel degelijk de GVM kan worden opgelegd, bijvoorbeeld omdat deze wordt opgelegd in combinatie met TBS (artikel 38z, eerste lid, onder a, Sr) of omdat er strafverzwarende omstandigheden aanwezig zijn waardoor het strafmaximum toch vier jaar of meer betrof. Ter illustratie wordt verwezen naar een uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 15 april 2021 (ECLI:NL:RBAMS:2021:1794). In deze uitspraak werd de verdachte vrijgesproken van het voorbereiden van een terroristische aanslag en training voor terrorisme, maar veroordeeld voor meerdere bedreigingen via Twitter en Whatsapp met een terroristisch misdrijf. Voor bedreiging met een terroristisch misdrijf geldt een hoger strafmaximum van zes jaar gevangenisstraf (zie artikel 285, derde lid, Sr). De verdachte werd veroordeeld tot een gevangenisstraf en TBS met voorwaarden. De GVM werd door de Pro Justitia-rapporteurs geadviseerd, maar door de rechter niet opgelegd, onder andere omdat het recidiverisico werd ingeschat als matig en het aannemelijk werd geacht dat de behandeling van de verdachte in het kader van de TBS met voorwaarden het recidiverisico zou laten afnemen. Andere voorbeelden waarin de GVM werd toegepast ten aanzien van feiten als bedreiging en vernieling – buiten het verband van terrorisme – zijn een uitspraak van het gerechtshof Den Haag van 6 december 2019 (ECLI:NL:GHDHA:2019:3205) waarin de verdachte zich schuldig had gemaakt een meerdere bedreigingen en een uitspraak van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden van 20 maart 2020 (ECLI:NL:LGARL:2020:2423) waarin de verdachte zich schuldig had gemaakt aan belaging, handelen in strijd met een gedragsaanwijzing op grond van artikel 509hh Sv en vernieling. In beide zaken werd een GVM opgelegd naast TBS (met voorwaarden respectievelijk met een bevel tot verpleging van overheidswege). Gelet op voorgaande meent het kabinet dan ook dat sprake is van een wijziging van beperkte omvang en complexiteit die er slechts toe strekt om het reeds vanaf de inwerkingtreding door de wetgever beoogde toepassingsbereik van de zelfstandige maatregel volledig in de wet vast te leggen.

Naar aanleiding van de vragen van deze leden wordt benadrukt dat opname van de terroristische en daartoe ondersteunende misdrijven in artikel 38z, eerste lid, onder c, Sr er niet aan afdoet dat de rechter in het individuele geval een afweging moet maken of oplegging van de GVM

aangewezen is. Tegen het einde van de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf of TBS-maatregel moet bovendien worden bekeken of er gronden aanwezig zijn om GVM ook daadwerkelijk ten uitvoer te leggen. De rechter kan, op vordering van het OM, de tenuitvoerlegging gelasten indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan waarvoor de rechter een GVM kan opleggen of ter voorkoming van ernstig belastend gedrag jegens slachtoffers of getuigen. Ook voorafgaand aan de tenuitvoerlegging vindt dus een individuele afweging plaats, gebaseerd op de dan actuele feiten en omstandigheden en het ingeschatte (recidive)gevaar dat op dat moment van de betrokkene uitgaat.

De leden van de D66-fractie vragen voorts aandacht voor de verhouding van onderhavige wijziging tot de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding (hierna: Twbmt). In de specifieke passage uit de evaluatie van die laatste wet waarnaar deze leden verwijzen, wordt de situatie beschreven waarin veroordeelden ervoor kiezen om het voorwaardelijk deel van hun straf uit te zitten, om zo de proeftijd en de daarmee gepaard gaande (bijzondere) voorwaarden en toezicht te vermijden. De GVM, zo kan ik deze leden bevestigen, kan in dergelijke gevallen voorzien in een mogelijkheid om alsnog toezicht te houden op de veroordeelde en om hem voorwaarden op te leggen. Omdat in het kader van de GVM op een overtreding van de voorwaarden kan worden gereageerd met vervangende hechtenis is immers, anders dan in het kader van een deels voorwaardelijke straf of voorwaardelijke invrijheidstelling, geen strafrestant nodig dat bij overtreding van voorwaarden als stok achter de deur alsnog ten uitvoer kan worden gelegd. Om de GVM na afloop van de gevangenisstraf ten uitvoer te kunnen leggen is wel noodzakelijk dat de maatregel bij de veroordeling is opgelegd. Om ervoor te zorgen dat de maatregel ten volle wordt benut, zijn in het verleden verschillende inspanningen verricht om de toepassing ervan te bevorderen, onder meer door meer bekendheid aan de mogelijkheid tot oplegging van de GVM te geven. In de destijds hierover gevoerde gesprekken hebben de betrokken organisaties aangegeven een toename te zien in het gebruik van de maatregel (zie Kamerstukken II 2019/20, 35 122, nr. 37). In het eerder in deze nota naar aanleiding van het verslag genoemde artikel «De gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel: wet en werkelijkheid» wordt in lijn hiermee geconstateerd dat de toepassing van de zelfstandige maatregel in 2020 bijna is verdubbeld ten opzichte van de twee jaren daarvoor. Het voorgaande neemt niet weg dat het kan voor komen dat de rechter ten tijde van de veroordeling onvoldoende aanleiding ziet om de GVM op te leggen, maar dat zich tijdens de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf of maatregel nieuwe omstandigheden voordoen of nieuwe gegevens bekend worden op grond waarvan wordt geconstateerd dat van de veroordeelde na afloop van de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel toch nog gevaar uitgaat. Voor dergelijke gevallen biedt de Twbmt een instrumentarium om maatregelen te nemen om dit gevaar tegen te gaan. Daarnaast kan de Twbmt een rol vervullen in situaties waarin strafrechtelijk optreden niet aan de orde is, omdat er (nog) geen strafbare feiten zijn gepleegd.

De leden van de CDA-fractie vragen of het realistisch is dat de effecten van maatregelen zoals de GVM, die preventief van aard kunnen zijn, in de praktijk makkelijk zichtbaar zijn te maken, ook omdat deze slechts aan een klein aantal personen is opgelegd. Het WODC, zo beantwoord ik deze vraag, voert een meerjarige evaluatie uit op de Wet langdurig toezicht. Onderdeel van deze evaluatie is het meten van het aantal toepassingen van de onderdelen van die wet, waaronder de GVM. Voorafgaand aan de tenuitvoerlegging van de GVM moet de veroordeelde eerst een gevangenisstraf of een TBS-maatregel ondergaan. Gezien de looptijd van deze

straffen duurt het nog enige tijd voordat effecten meetbaar zijn. Voor de praktijk en voor de veiligheid in de samenleving gaat het uiteraard niet enkel om hoe vaak een maatregel wordt opgelegd en daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd. Deze leden verwijzen in dit verband op het preventieve effect van de GVM. Met deze leden ben ik van mening dat dergelijke effecten moeilijk meetbaar te maken zijn. Om de preventieve werking van een maatregel zoals de GVM daadwerkelijk meetbaar te maken, zou een controlegroep binnen de doelgroep van de GVM moeten worden gegenereerd aan wie geen GVM wordt opgelegd. Gezien de omvang en de ernst van de feiten gepleegd door de doelgroep, lijkt mij dit onverstandig.

Voor mijn reactie op de vragen van de leden of geen sprake is van een forse uitbreiding van het toepassingsbereik van de GVM en niet van een wettelijke verduidelijking verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de D66-fractie. Zoals daar aan de orde is gekomen, strekt de toevoeging van de terroristische misdrijven en misdrijven ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf aan artikel 38z Sr er slechts toe om het reeds vanaf de inwerking-treding door de wetgever beoogde toepassingsbereik van de GVM in de wet te expliciteren. Al ten tijde van de parlementaire behandeling van de Wet langdurig toezicht is het standpunt ingenomen dat terroristische misdrijven en misdrijven ter voorbereiding en vergemakkelijking van terroristische misdrijven kunnen worden aangemerkt als een «geweldsmisdrijf» en «onder de wet, zoals deze nu is geformuleerd, kunnen worden begrepen». Naar aanleiding van de verschillende delicten die door deze leden zijn genoemd als voorbeelden van delicten die niet evident gericht zijn tegen of gevaar veroorzaken voor de onaantastbaarheid van het lichaam, wordt opgemerkt dat het criterium «misdrijf dat is gericht tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen» ook delicten omvat in de wettelijke omschrijving waarvan het geweldsaspect niet als bestanddeel is opgenomen. Dat terroristische en daartoe ondersteunende misdrijven kunnen worden beschouwd als misdrijven die gericht zijn tegen of gevaar veroorzaken voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen – ook als in de delictsbeschrijving zelf niet direct een geweldsaspect is opgenomen – hangt nauw samen met het oogmerk waarmee die feiten worden gepleegd. De strafverzwarende werking van dit oogmerk vloeit immers mede voort uit de gedachte dat gedragingen die met een terroristisch oogmerk worden gepleegd een bijzonder gevaar in het leven roepen voor de samenleving en ook specifiek zijn gericht op het in het leven roepen van dat gevaar. Omdat slechts sprake is van een wettelijke verduidelijking van de bedoeling van de wetgever, ziet het kabinet geen aanleiding om deze wijziging in een afzonderlijk wetsvoorstel onder te brengen, zo beantwoord ik een vraag daarnaar van deze leden. Een dergelijke afsplitsing zou betekenen dat het wetsvoorstel houdende deze wijziging opnieuw in procedure moet worden gebracht, hetgeen zou leiden tot een vertraging van de inwerkingtreding van deze aanpassing. Zoals in antwoord op de volgende vraag van deze leden aan de orde komt, wil het kabinet deze verduidelijking met de nodige voortvarendheid doorvoeren teneinde de nog bestaande misverstanden over de reikwijdte in de praktijk weg te nemen.

De leden van de SP-fractie vragen naar het spoedeisende belang van deze wijziging van de GVM en naar waarom ervoor is gekozen deze specifieke wetswijziging nu in procedure te brengen, terwijl de Wet langdurig toezicht in 2023 wordt geëvalueerd. Zij vragen de regering in te gaan op het advies van de Raad van State waarin wordt genoemd dat vooralsnog niet is gebleken van positieve effecten van de GVM op het voorkomen van recidive. Voor de effecten van de GVM wordt verwezen naar het hiervoor

gegeven antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie, waarin wordt ingegaan op de evaluatie van de Wet langdurig toezicht. Zoals daaropgemerkt, moet de veroordeelde voorafgaand aan de tenuitvoerlegging van de GVM eerst een gevangenisstraf of een TBS-maatregel ondergaan. Gezien de looptijd van deze straffen duurt het nog enige tijd voordat effecten meetbaar zijn. Dat de evaluatie van de Wet langdurig toezicht niet wordt afgewacht houdt ermee verband dat, zoals hiervoor aan de orde is gekomen, de voorgestelde toevoeging slechts een explicitering betreft van het door de wetgever beoogde toepassingsbereik van artikel 38z Sr. Zoals eerder in antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie naar voren gebracht, zijn inmiddels in de praktijk diverse voorbeelden te vinden van uitspraken waarin de GVM is toegepast ten aanzien van personen die schuldig werden bevonden aan terroristische en daartoe ondersteunende misdrijven. Omdat er echter in de praktijk nog onduidelijkheden bestaan over de toepasselijkheid van de GVM – en daarmee ook over de mogelijkheid om de proeftijd van de voorwaardelijke invrijheidstelling (meermaals) te verlengen –, acht dit kabinet het van belang deze verduidelijking van de reikwijdte zo spoedig mogelijk door te voeren. Het kabinet hecht daaraan mede vanwege het belang daarvan voor lopende en komende strafzaken tegen terrorismeverdachten, evenals voor gevallen waarin personen die reeds zijn veroordeeld voor een terroristisch misdrijf in aanmerking komen voor een voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.). Zoals geschetst in het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 54 (Kamerstukken II 2020/21, 29 754, nr. 593) zullen de komende jaren naar verwachting verschillende terrorismeveroordeelden uit detentie vrijkomen, onder wie mannelijke terugkeerders uit Syrië en Irak. Wanneer zij in aanmerking komen voor v.i. is het belangrijk dat duidelijkheid bestaat over de mogelijkheid om de proeftijd bij de v.i. te verlengen met een termijn van twee jaar, zonder wettelijk maximum voor het aantal verlengingen, als er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde opnieuw een terroristisch misdrijf zal begaan. Een verlenging van de proeftijd kan ook aan de orde zijn indien bij de veroordeling geen GVM is opgelegd en biedt voor die gevallen de mogelijkheid om het toezicht voort te zetten. De mogelijkheid tot verlenging van de proeftijd kan ook worden toegepast indien de veroordeling voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet langdurig toezicht per 1 januari 2018 onherroepelijk is geworden (Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR2021:850). Daarbij wordt opgemerkt dat, zoals hierna nog aan de orde komt, de verlenging van de proeftijd steeds een individuele afweging vergt, mede gebaseerd op het op dat moment bestaande recidiverisico. De rechter beslist hierover op vordering van het openbaar ministerie.

De leden van de SP-fractie wijzen op artikel 6:1:18, tweede lid, Sv en vragen naar de gevolgen van de inwerkingtreding van de onderhavige wijziging van artikel 38z Sr voor de mogelijkheid om de proeftijd van een voorwaardelijke invrijheidstelling van veroordeelden voor terroristische misdrijven meermaals te verlengen. Ik kan deze leden bevestigen dat uit de (reeds bestaande) toepasselijkheid van artikel 38z Sr op terroristische misdrijven voortvloeit dat ook de proeftijd van de voorwaardelijke invrijheidstelling telkens met twee jaar kan worden verlengd. Hoewel er als gevolg daarvan geen wettelijk maximum geldt voor het aantal verlengingen, kan de proeftijd wel steeds maar maximaal voor twee jaar worden verlengd. Dit betekent dat in ieder geval iedere twee jaar opnieuw een afweging moet plaatsvinden. De rechter beslist, op vordering van het openbaar ministerie, tot verlenging. Het meermaals verlengen van de proeftijd is op grond van artikel 6:1:18, tweede lid, Sv slechts mogelijk zolang er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan waarvoor een GVM kan worden opgelegd (hierna: het recidiverisico) of indien dit ter voorkoming van

ernstig belastend gedrag jegens slachtoffers of getuigen noodzakelijk is. Gelet op de bijzondere risico's voor de samenleving die uitgaan van terroristische en daartoe ondersteunende misdrijven, zo beantwoord ik een vraag daarnaar van deze leden, acht het kabinet het gerechtvaardigd dat ook wanneer het risico bestaat dat de verdachte opnieuw dergelijke feiten zal plegen de proeftijd meermaals kan worden verlengd, zoals ten tijde van de totstandkoming van de Wet langdurig toezicht ook is beoogd. Bepalend is dus het aanwezig geachte recidiverisico. Het gespecialiseerde team Terrorisme, Extremisme, Radicalisering van Reclassering Nederland adviseert het openbaar ministerie. Het openbaar ministerie kan vervolgens op basis van dat advies bij de rechter een verlenging vorderen. Het recidiverisico wordt door de reclassering bepaald aan de hand van het risicotaxatie- en adviesinstrument RISC («Recidive InschattingSchalen» (Risk Assessment Scales)), waarin – zo wordt opgemerkt naar aanleiding van een vraag van deze leden – meer facetten dan alleen een bepaald extremistisch of terroristisch gedachtengoed dan wel ideologie worden meegenomen. Met de RISC wordt bijvoorbeeld een inschatting gemaakt van de factoren die het delictgedrag bepalen (criminogene en beschermende factoren), de mogelijkheden voor gedragsverandering en het slachtofferbelang. Dit leidt tot een uiteindelijk advies. Om het risico op gewelddadig extremisme in kaart te brengen, is de VERA-2R (Violent Extremism Risk Assessment, Revised) geïntegreerd in de RISC. Met de VERA-2R kan een gestructureerd professioneel oordeel worden gegeven over het risico op gewelddadig extremisme en terrorisme. Met behulp van de VERA-2R kunnen zij inschatten wat de kans is dat een pleger van gewelddadig extremisme of terrorisme opnieuw de fout in gaat. De VERA-2R geldt inmiddels als het leidende risicoanalyse-instrument voor gewelddadig extremisme. Het is een internationaal erkend instrument van het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie (NIFP) en wordt breed toegepast binnen de strafrechtketen. De rechter beschikt met het reclasseringsadvies over voldoende handvatten om tot een zorgvuldig oordeel te komen. Met de periodieke rechterlijke toetsing kan worden verzekerd dat de verlenging van de proeftijd niet langer duurt dan noodzakelijk is in het licht van dit risico.

De leden van de SP-fractie wijzen op een passage in de consultatiereactie van de NOVA waarin de mogelijkheid wordt genoemd dat als gevolg van onderhavige wijziging verdachten minder gemotiveerd zouden zijn om mee te werken aan reclasseringsonderzoek en -toezicht. De leden van de SP-fractie vragen of dit niet juist de uitgangspunten van het kunnen opleggen van de GVM zou ondergraven. Al tijdens detentie, zo beantwoord ik de vraag van deze leden, zetten de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), de reclassering en gemeenten zich gezamenlijk in voor resocialisatie op maat voor terrorismeverdachten en -veroordeelden. Aan het einde van de detentie wordt de verantwoordelijkheid door DJI overgedragen aan de reclassering en/of de gemeente. Op deze manier kunnen interventies doorlopen tijdens de verschillende fases van de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf. In het geval een GVM ten uitvoer wordt gelegd, kan bij terugkeer in de maatschappij door de reclassering nog toezicht worden gehouden op de veroordeelde en door middel van bijzondere voorwaarden worden gewerkt aan gedragsverandering, zonder dat daarvoor nog een strafrestant aanwezig hoeft te zijn. De GVM, zo beantwoord ik de vraag van deze leden, kan op die manier dus juist een oplossing bieden voor gedetineerden met een niet-meewerkende houding van wie een aanzienlijk risico uitgaat en die ervoor kiezen het voorwaardelijk deel van hun straf uit te zitten, zoals hiervoor in antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie is uiteengezet.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie of de wijziging van artikel 38z Sr moet worden ondergebracht in een afzonderlijk wetsvoorstel, verwijs ik graag naar de hiervoor gegeven antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van de fracties van D66 en SP. Zoals daar is uiteengezet, is slechts sprake van een explicitering in de wet van de bedoeling van de wetgever, zoals deze reeds bij de totstandkoming van de Wet langdurig toezicht in de wetsgeschiedenis tot uitdrukking is gebracht en die inmiddels ook in de rechtspraak zijn weerslag heeft gekregen. Daarmee is sprake van een wijziging van beperkte omvang en complexiteit, die kan worden ondergebracht in een verzamelwetsvoorstel. Zoals hiervoor in antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie naar voren is gebracht, hecht dit kabinet eraan de nog bestaande misverstanden over de reikwijdte in de praktijk weg te nemen met de nodige voortvarendheid, mede met het oog op lopende en komende zaken tegen terrorismeverdachten, evenals voor gevallen waarin personen die reeds zijn veroordeeld voor een terroristisch misdrijf in aanmerking komen voor een v.i.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen, onder verwijzing naar de consultatiereactie van het OM, of voor de voorgestelde wijziging van artikel 38z Sr niet een apart wetsartikel zou moeten worden geïntroduceerd. Het OM doet in die consultatiereactie bij dit onderdeel van het wetsvoorstel de suggestie om terroristische en daartoe ondersteunende misdrijven, onder vernummering van het huidige onderdeel c van artikel 38z, eerste lid, tot onderdeel d, Sr afzonderlijk in een nieuw onderdeel c op te nemen. Volgens het advies zou daarmee meer recht kunnen worden gedaan aan de speciale positie die deze misdrijven in het strafrecht innemen. Deze suggestie is niet overgenomen. In de nu voorgestelde indeling komt de verhouding tussen de onderdelen b en c beter tot uitdrukking; bij veroordeling tot (gedeeltelijk voorwaardelijke) gevangenisstraf wegens een onder onderdeel c vallend misdrijf hoeft de rechter – als uitzondering op de hoofdregel van onderdeel b – niet nader te beoordelen of het desbetreffende feit op zichzelf beschouwd «gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen».

Artikel XLIII

Met de in artikel XLIII, onderdeel G opgenomen wijziging worden de misdrijven genoemd in artikel 175, eerste lid, en artikel 176, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW) opgenomen in artikel 67 Sv. De leden van de SP-fractie geven aan hierover verheugd te zijn omdat dit de opsporing en vervolging verbetert van verkeersovertraders die zeer gevaarlijk rijgedrag vertonen. De leden van de D66-fractie zijn er niet van overtuigd dat deze wijziging geen buitenproportionele verruiming van de mogelijkheden van voorarrest vormt. Als deze wijziging er niet op gericht is voorarrest vaker toe te passen bij overtreding van voornoemde artikelen dan lijkt het deze leden ook niet noodzakelijk deze wijziging op te nemen. In de wettelijke regeling van opsporingsbevoegdheden vormt artikel 67 Sv een centrale schakel, doordat voor het uitoefenen van veel opsporingsbevoegdheden de voorwaarde geldt, dat sprake is van verdenking van een misdrijf waarvoor een bevel voorlopige hechtenis kan worden gegeven. In geval van overtreding van de artikelen 5a of 6 WVW worden op dit moment door het openbaar ministerie en de politie strafvorderlijke bevoegdheden gemist die kunnen bijdragen aan het opsporen van de dader en het ophelderen van de toedracht, zoals het vorderen van gegevensverkeer met betrekking tot telecommunicatie, bijvoorbeeld om na te gaan of de verdachte gebruik maakte van een mobiele telefoon (artikel 126n Sv), of het vorderen van gegevens of camerabeelden (artikel 126nd Sv en artikel 126nda Sv). Aan het gebruik

van deze bevoegdheden bestaat in de praktijk een sterke behoefte en de inzet ervan zal, indien beschikbaar, ter opsporing van deze feiten naar verwachting veelvuldig plaatsvinden. Het aanmerken van de strafbaarstelling van overtreding van artikel 5a en artikel 6 WVV als voorlopige hechtenisfeit in artikel 67, eerste lid, Sv, heeft tot doel dergelijke strafvorderlijke bevoegdheden in dit soort zaken te kunnen toepassen. De wijziging maakt weliswaar mogelijk dat bij verdenking van deze strafbare feiten in voorkomend geval voorlopige hechtenis wordt toegepast, maar is hierop zeker niet in de eerste plaats gericht. Zoals bij veel van de als voorlopige hechtenisfeit aangemerkte strafbare feiten het geval is, zal de officier van justitie alleen de voorlopige hechtenis vorderen in (zeer) ernstige zaken indien daartoe bovendien een grond zoals aangeduid in artikel 67a Sv, eerste lid, Sv bestaat. Signalen dat op grond van de huidige regelgeving in verkeerszaken van gering(er) gewicht voorarrest wordt toegepast, zijn er niet.

De leden van de SP-fractie zien het juist, dat de politie straks wel opsporingsbevoegdheden krijgt om verkeersovertreders die zeer gevaarlijk rijgedrag vertonen, ook indien dat zonder gevolgen blijft, op te sporen en vervolging beter mogelijk te maken. Dit betekent dat bij verdenking van overtreding van artikel 5a WVV, waarvan mogelijk sprake was in de casus waarnaar wordt verwezen in het door deze leden aangehaalde Kamervragen, bepaalde opsporingsbevoegdheden kunnen worden toegepast die slechts mogen worden aangewend bij verdenking van een voorlopige hechtenisfeit om opheldering van dit delict ook buiten de heterdaadsituatie mogelijk te maken en de verdachte buiten heterdaad te kunnen aanhouden voor verhoor (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 735).

Naar aanleiding van vragen van leden van de SP-fractie kan ik bevestigen dat de in artikel XLIII, onderdeel Q vervatte wijziging ertoe strekt te verzekeren dat een onherroepelijke Nederlandse rechterlijke veroordeling eveneens kan worden herzien wanneer het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) heeft besloten een verzoekschrift van de rol te schrappen nadat de Nederlandse staat middels een eenzijdige verklaring heeft erkend dat het EVRM is geschonden in de procedure die tot de veroordeling in kwestie of tot een veroordeling wegens hetzelfde feit heeft geleid. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de toezeggingen die zijn gedaan tijdens het algemeen overleg Rechtsstaat en Rechtsorde van 12 september 2019 (Kamerstukken II 2019/20, 29 279, nr. 543, p. 32) en in antwoord op eerdere Kamervragen (Aanhangsel Handelingen 2020/21, nr. 3081 en Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 2653). Ik ben de leden van de SP-fractie erkentelijk voor het onder de aandacht brengen van de wenselijkheid van deze wijziging.

Verder vragen de leden van de SP-fractie onder verwijzing naar de zaak-De Gouw of de regering kan verduidelijken waarom een uitspraak van het EHRM wel tot herziening kan leiden maar een uitspraak van het Hof van Justitie niet. Deze leden vinden dat het wenselijk zou zijn om ook uitspraken van het Europese Hof van Justitie als novum aan te kunnen merken. Zij vragen of de regering deze mening deelt en zo ja, of hiervoor een wetsvoorstel in procedure kan worden gebracht. In algemene zin verwijs ik in dit verband naar de antwoorden die de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming in juni 2021 op vergelijkbare vragen van de SP-fractie heeft gegeven (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 3081, p. 6–7). In het arrest van 9 april 2019 op een aanvraag tot herziening in de door de leden van de SP-fractie aangehaalde strafzaak stond de vraag centraal of het Unierecht dwingt tot een zodanig ruime interpretatie van de herzieningsgronden genoemd in artikel 457 van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) dat een uitspraak van het Hof van Justitie van

de Europese Unie (hierna: HvJ EU) moet leiden tot herziening van een eerdere strafrechtelijke veroordeling indien uit die uitspraak van het HvJ EU blijkt dat deze strafrechtelijke veroordeling – achteraf bezien – niet verenigbaar is met het Unierecht (ECLI:NL:HR:2019:546, NJ 2019/439 m.nt. P.A.M. Mevis). De Hoge Raad beantwoordde deze vraag ontkennend. Ook overwoog de Hoge Raad dat de door het HvJ EU in zijn arrest van 10 juli 2014, ECLI:EU:C:2014:2060, aan richtlijn 2001/83/EG met betrekking tot het begrip «geneesmiddel» gegeven uitleg niet kan worden aangemerkt als een (nieuw) gegeven als bedoeld in artikel 457, eerste lid aanhef en onder c, Sv. Hij verwees daarbij naar de wetsgeschiedenis van artikel 457, waarbij de wetgever uitdrukkelijk heeft overwogen dat de – naderhand gebleken – onjuiste toepassing van het recht, hetgeen wel wordt aangeduid als «rechtsdwaling», geen «novum» en geen grond tot herziening oplevert. De wetgever baseerde deze opvatting op het beginsel «lites finiri oportet» dat inhoudt dat aan een rechtsstrijd op afzienbare termijn een einde moet komen (Kamerstukken II 2008/09, 32 045, nr. 3, p. 9, 28). Nieuwe of gewijzigde rechtspraak – of het nu gaat om een uitspraak van het HvJ EU of van de nationale rechter op basis van een uitspraak van het HvJ EU – kan niet worden aangemerkt als een (nieuw) gegeven als bedoeld in artikel 457, eerste lid aanhef en onder c, Sv.

In dit verband wordt opgemerkt dat het Europese recht voorrang heeft boven nationaal recht. De doorwerking van Europese recht in de Nederlandse rechtsorde is in het geval van verordeningen direct en in het geval van richtlijnen indirect, via implementatie in de Nederlandse regelgeving. De rechter moet nationale bepalingen zoveel mogelijk in overeenstemming met het recht van de Europese Unie uitleggen (artikel 4, derde lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie). Indien onduidelijkheid bestaat over de vraag hoe de Europese regelgeving moet worden toegepast of uitgelegd kan de rechter een prejudiciële vraag aan het HvJ EU in Luxemburg stellen en is de Hoge Raad daartoe verplicht (artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). In de hier besproken zaak had het gerechtshof 's-Hertogenbosch, mede op basis van de verklaringen van een deskundige, overwogen dat geen onduidelijkheid bestond over de definitie van het begrip geneesmiddel in de Europese regelgeving, ook bezien in het licht van de jurisprudentie van het HvJ EU, en dat daarom geen aanleiding bestond tot het stellen van een prejudiciële vraag. De opvatting van het HvJ EU op dit punt was volgens het gerechtshof duidelijk (gerechtshof 's-Hertogenbosch 6 oktober 2009, ECLI:NL:GHSHE:2009:BJ9596). Het cassatieberoep tegen het arrest van het gerechtshof is door de Hoge Raad in 2011 verworpen met toepassing van artikel 81 van de Wet op de rechterlijke organisatie (dit arrest van HR 14 juni 2011, BQ3655 is niet gepubliceerd).

Het systeem van gewone rechtsmiddelen zoals hoger beroep en cassatie dient ertoe om fouten te herstellen. Bij onduidelijkheid over de juiste toepassing van het Europese recht kan de nationale rechter een prejudiciële vraag aan het HvJ EU stellen. Het buitengewone rechtsmiddel van herziening is door de wetgever in het leven geroepen voor het geval dat de eerdere onherroepelijke beslissing van de rechter bij nader inzien te kort schiet op een punt dat niet gelegen is in de gewijzigde normatieve waardering van het feitelijke handelen. Van oudsher geldt dat voor herziening geen plaats is indien sprake is van de onjuiste toepassing van het recht door de rechter of van gewijzigde rechtsopvattingen. Het aanmerken van een arrest van het HvJ EU als grond om een eerdere onherroepelijke veroordeling die daarmee strijdig is, ongedaan te maken, zou een heroverweging vergen van dat fundamentele uitgangspunt. Daartoe zie ik geen aanleiding. Het zou afbreuk kunnen doen aan het belang van het strafrechtelijk gewijsde, en een uiterst precair evenwicht aan het wankelen brengen. Veroordelingen in eerdere, vergelijkbare,

afgesloten strafzaken komen weer op losse schroeven te staan en aan strafzaken komt dan nimmer een einde. Zo dreigt de rechtspraak zijn functie van geschilbeslechting waarbij de procespartijen zich na uitputting van de gewone rechtsmiddelen zullen moeten neerleggen, te verliezen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat beoogd is met de wijzigingen die betrekking hebben op de schadevergoedingsmaatregel bij jeugdigen. Het wetsvoorstel strekt ook hier tot het herstel van een omissie. Anders dan deze leden lijken te veronderstellen, wordt niet voorzien in een nieuwe of aanvullende grondslag voor vrijheidsbeneming voor jeugdigen die een hen opgelegde betalingsverplichting niet (kunnen) voldoen. In de huidige situatie zijn de regelingen inzake de gijzeling en vervangende jeugddetentie gelijktijdig van toepasselijk. Deze samenloop komt met het wetsvoorstel te vervallen doordat de regeling van de vervangende jeugddetentie met het wetsvoorstel van toepassing wordt uitgesloten (artikel XLII, onderdeel B). Vanwege het technisch karakter van de voorgestelde wijziging is daarover niet afzonderlijk advies ingewonnen bij de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) of de gecertificeerde instellingen die uitvoering geven aan de jeugdreclassering. De leden van de ChristenUnie-fractie uiten zich daarnaast bezorgd dat jeugdigen in detentie kunnen komen als niet ze kunnen betalen en dat zij daarna alsnog hetzelfde bedrag verschuldigd zijn. Dit is in de bestaande situatie ook het geval, zo beantwoorden wij de vraag hiernaar. Van een situatie als door deze leden bedoeld, zal echter niet snel sprake zijn. Zo is het de rechter die bij de vaststelling van de schadevergoedingsverplichting de duur bepaalt waarvoor gijzeling kan worden toegepast (artikel 6:4:20, eerste lid, Sv). De kinderrechter gaat hiermee in de praktijk terughoudend om. Gijzeling wordt daarbij niet toegepast indien de veroordeelde aannemelijk maakt dat hij buiten staat is te voldoen aan de verplichting tot betaling (artikel 6:4:20, derde lid, Sv).

Artikel XLV

De leden van de D66-fractie lezen dat het wetsvoorstel een artikel beoogt toe te voegen aan de Wwft, gericht op het bevorderen van effectiever toezicht en handhaving van de Wet op de Kansspelen door de Kansspelautoriteit. Het voorgestelde nieuwe artikel 22e maakt het mogelijk dat verschillende afdelingen binnen de Kansspelautoriteit informatie met elkaar kunnen uitwisselen. De leden van de D66-fractie onderschrijven dit doel, maar wijzen op het belang van adequaat toezicht en waarborgen zoals doelbinding en proportionaliteit. Zij wijzen erop dat dit onderdeel in de consultatiefase niet aan de Autoriteit Persoonsgegevens is voorgelegd en dat ook de Raad van State hierover geen advies heeft uitgebracht. De vraag van deze leden of het nieuw voorgestelde artikel 22e van de Wwft gepaard zal gaan met adequaat toezicht en de juiste waarborgen voor gegevensdeling kan ik bevestigend beantwoorden. Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is de Ksa in de Wwft aangewezen als toezichthouder op natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig gelegenheid geven tot – kort gezegd – kansspelen. Tegelijkertijd heeft de Ksa onder de Wet op de kansspelen o.a. tot taak het verlenen, wijzigen, schorsen en intrekken van vergunningen voor de diverse vormen van kansspelen. Daarbij is de Ksa verantwoordelijk voor de kansspelmarkt als integraal toezichthouder. Onder de Wwft is de Ksa op dit moment gebonden aan de geheimhoudingsplicht van artikel 22 Wwft. Dit betekent dat de Ksa als toezichthouder onder de Wwft geen gegevens mag delen met de Ksa als toezichthouder onder de Wet op de kansspelen. Dit is bij de laatste wijziging van de Wet op de kansspelen, waarbij de online kansspelmarkt werd gereguleerd, abusievelijk over het hoofd gezien. Hierdoor kan de Ksa bij de uitoefening van haar aanzienlijk uitgebreide taken onder de Wet op de kansspelen

geen gebruik maken van gegevens die zij reeds heeft verkregen over natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die beroeps- of bedrijfsmatig gelegenheid geven tot kansspelen. Bij de behandeling van de aanvragen van vergunningen alsook het toezicht houden op de naleving van de Wet op de kansspelen is door de geheimhoudingsplicht in de Wwft informatiedeling binnen de eigen organisatie over deze aanbieders niet mogelijk. Informatie verkregen uit het toezicht op de Wet op de kansspelen kan wel gebruikt worden in de Wwft-kolom, maar andersom staat de geheimhoudingsplicht hieraan in de weg. Dit wordt met name bij de integriteitsbeoordelingen als een beperking ervaren. Het is, in het kader van integraal en efficiënt toezicht, noodzakelijk om informatie die is verkregen op grond van de Wwft te betrekken bij het toezicht op grond van de Wet op de kansspelen. Op dit moment wordt dit bij de vergunningverlening opgelost omdat door de Ksa voor de benodigde informatie bij een integriteitsbeoordeling wel het Landelijk Bureau Bibob kan worden bevestigd. Op grond van de verstrekingsverplichting in artikel 27, eerste lid, onder m, van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (die de geheimhoudingsbepaling in artikel 22, eerste lid van de Wwft doorbreekt) moet de Ksa (als toezichthouder onder de Wwft) dan Wwft-informatie aan het Bureau verstrekken, waarna het Bureau Bibob deze informatie alsnog aan de Ksa (als toezichthouder op grond van de Wet op de kansspelen) bekendmaakt. De Wwft-informatie kan op dit moment dus voor de integriteitsbeoordeling in de vergunningsfase wel binnen de geldende wettelijke kaders gedeeld worden, maar dit kost nu onnodig veel extra tijd en mankracht. Voor het verdere toezicht onder de Wet op dit kansspelen nadat een vergunning verleend is biedt dit geen oplossing. Hierom is voorgesteld de geconstateerde omissie in de Wwft zo snel als mogelijk is te herstellen.

Het voorgestelde artikel 22e Wwft is inhoudelijk exact gelijk aan het reeds bestaande artikel 22c uit de Wwft, inclusief de daarin opgenomen waarborgen. Beide artikelen maken een uitzondering op de algemene geheimhoudingsplicht voor de Wwft-toezichthouders uit artikel 22 Wwft om gegevensdeling in het belang van een ander doel dan gediend wordt met de Wwft mogelijk maken. Artikel 22c Wwft regelt dat informatie over accountants verkregen door de Wwft-toezichthouder op accountants, te weten Bureau Financieel Toezicht (BFT), mag worden verstrekt aan de Autoriteit Financiële Markten (AFM) ten behoeve van diens integraal toezicht op accountants.

De Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) heeft in 2018 geadviseerd over artikel 22c (toen nog 22a) in de Wwft en geconcludeerd dat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer die het delen van toezichtsinformatie met zich brengt, wordt gerechtvaardigd door de noodzaak van effectief toezicht door – in het geval van artikel 22c – de AFM als de integraal toezichthouder op accountants. De AP heeft geen inhoudelijk opmerkingen bij het betreffende voorstel gemaakt, omdat zij concludeerde dat beoogde verwerking een minimale en noodzakelijke gegevensuitwisseling betrof omkleed met de nodige waarborgen. Deze waarborgen gelden op grond van dit voorstel ook als de Ksa gegevens verkregen vanuit het Wwft-toezicht op kansspelaanbieders gebruikt voor het integraal toezicht op kansspelaanbieders onder de Wet op de kansspelen. Dit wordt gegarandeerd door het voorgestelde tweede lid in artikel 22e op grond waarvan dezelfde voorwaarden van toepassing zijn als op gegevensuitwisseling tussen Wwft-toezichthouders onderling. Informatiedeling binnen de eigen organisatie van de Ksa waarbij Wwft-informatie wordt verstrekt, kan op grond van het voorgestelde artikel dan ook alleen als het doel waarvoor die gegevens worden verstrekt voldoende bepaald is en als de geheimhouding van die gegevens door de toezichthouder die

zich bezighoudt met de uitoefening van de taken op grond van de Wet op de kansspelen voldoende gewaarborgd is.

Op de vraag van de leden van de D66-fractie of de regering bereid is alsnog advies aan de AP te vragen over de voorgestelde bepaling, antwoord ik dat de AP uiteraard iedere situatie op zichzelf beoordeelt maar dat bij het opstellen van dit wetsvoorstel voor de uitwisseling van gegevens binnen de Ksa bij de uitvoering van twee verschillende wetten exact dezelfde redenering is gevolgd als reeds is beoordeeld door de AP bij gegevensuitwisseling tussen de toezichhouders AFM en BFT. De leden van de D66-fractie constateren terecht dat artikel 22e Wwft is toegevoegd aan het voorstel, na advies van de Raad van State. Hiervoor is gekozen vanwege de wens om de noodzakelijke gegevensuitwisseling voor een goede regulering van de online kansspelmarkt op zo kort mogelijke termijn formeel te regelen. Gezien het voorgaande is door het eerdere advies van de AP te betrekken bij het opstellen van het artikel materieel bereikt dat een gefundeerde afweging kon worden gemaakt over de verwerking van persoonsgegevens en dat een minimale en noodzakelijke gegevensuitwisseling wordt geregeld. In antwoord op eerdere vragen van de leden van de D66-fractie is uitgebreider ingegaan op de keuze om vanwege de beperkte inhoud van de betreffende nota van wijziging deze niet ter advisering aan de Raad van State voor te leggen.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius