

Vergaderjaar 2011–2012

33 012

Wijziging van de Opiumwet en de Wet wapens en munitie in verband met de verruiming van de kring van ambtenaren, belast met de opsporing van de in deze wetten strafbaar gestelde feiten, alsmede van enkele andere wettelijke voorschriften van strafvorderlijke aard

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 19 augustus 2011 en het nader rapport d.d. 20 september 2011, aangeboden aan de Koningin door de minister van Veiligheid en Justitie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 19 juli 2011, no.11 001 785, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Opiumwet en de Wet wapens en munitie in verband met de verruiming van de kring van ambtenaren, belast met de opsporing van de in deze wetten strafbaar gestelde feiten, alsmede van enkele andere wettelijke voorschriften van strafvorderlijke aard, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel beoogt de Opiumwet en de Wet wapens en munitie (hierna: Wwm) aan te passen teneinde het opsporingsapparaat beter toe te rusten voor de bestrijding van drugs- en vuurwapencriminaliteit. Voorgesteld wordt om, waar het gaat om delicten die strafbaar zijn gesteld in de Opiumwet en de Wet wapens en munitie, ook buitengewoon opsporingsambtenaren van politie (hierna: politieboa's)² en buitengewoon opsporingsambtenaren in dienst van de Koninklijke marechaussee (hierna: Kmar boa's), tot de opsporing bevoegd te verklaren. Eveneens bevat het wetsvoorstel enkele technische en redactionele verbeteringen in het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv).

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Naast algemene opsporingsambtenaren als bedoeld in artikel 141 Sv, werken bij de politie ook ambtenaren die zijn gespecialiseerd in het uitvoeren van technische taken op het terrein van de financiële en forensische opsporing. Deze ambtenaren zijn door de Minister van Justitie categoriaal aangewezen als buitengewoon opsporingsambtenaar zoals bedoeld in artikel 142, eerste lid, onder b, Sv.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een opmerking over de voorgestelde wijziging van artikel 552l Sv. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 19 juli 2011, kenmerk 11.001785, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet

rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 19 augustus 2011, nr. No. W03.11.0292/II, bied ik U hierbij aan.

1. Overleg voorafgaand aan de weigering van een rechtshulpverzoek

Artikel 552I, eerste lid, Sv bepaalt dat aan een rechtshulpverzoek geen gevolg wordt gegeven indien dit zou kunnen leiden tot a) een discriminatoire vervolging, b) inbreuk op het beginsel van «ne bis in idem» of c) gelijktijdige vervolging terzake van het feit in Nederland.

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om aan artikel 552I Sv een nieuw tweede lid toe te voegen,¹ teneinde te voorkomen dat een rechtshulpverzoek (rauwelijks) wordt afgewezen voordat overleg met de verzoevende autoriteit heeft plaatsgevonden over de wijze waarop een dubbele vervolging kan worden voorkomen dan wel kan worden samengewerkt. Volgens de memorie van toelichting is in de loop van de tijd gebleken dat het volstaan met de weigering van rechtshulp in deze gevallen een ongewenste uitwerking heeft. In de huidige tijd is het gewenst dat juist overleg wordt gezocht met de verzoevende autoriteit, aldus de toelichting.²

De Afdeling heeft begrip voor de wens dat overleg wordt gepleegd met de verzoevende autoriteit alvorens een rechtshulpverzoek op grond van artikel 552I, eerste lid, Sv wordt afgewezen. Moeilijk voor te stellen is dat dergelijk overleg in de praktijk niet reeds plaatsvindt wanneer de omstandigheden van het geval dat wenselijk maken. Daarvoor hoeft geen wettelijke bepaling in het Wetboek van Strafvordering te worden opgenomen. Mocht het in de praktijk desondanks wenselijk worden geacht om te benadrukken dat het voeren van overleg uitgangspunt dient te zijn alvorens een verzoek tot rechtshulp wordt afgewezen, dan ligt het in de rede om dit in een ambtsinstructie op te nemen. De Afdeling geeft in overweging artikel III, onderdeel F, van het wetsvoorstel aan te passen.

1. Overleg voorafgaand aan de weigering van een rechtshulpverzoek

De afdeling is van oordeel dat wijziging van artikel 552I Sv niet nodig is om te verzekeren dat voorafgaand aan een weigering van rechtshulpverlening op de in het eerste lid, onderdelen b en c genoemde gronden, overleg plaatsvindt tussen de Nederlandse autoriteiten en de om rechtshulp verzoevende buitenlandse autoriteit. Voor zover dit anders zou zijn, zou volstaan kunnen worden met een ambtsinstructie. Het advies van de afdeling geeft aanleiding om het voorgestelde artikel III, onderdeel F, van het wetsvoorstel aan te passen. Belangrijkste reden hiervoor is dat de formulering van de aanhef en onderdeel c van het eerste lid van artikel 552I Sv geen ruimte laat voor het voeren van overleg met als mogelijke uitkomst dat het onderzoek in beide landen nog enige tijd separaat wordt voortgezet.

Bij de totstandkoming van deze bepaling is de wetgever ervan uitgegaan dat het belang van de Nederlandse strafvervolging prevaleerde boven een buitenlandse vervolging. Voor het uitzonderlijke geval dat zich een casus zou voordoen waarin de belangen van een buitenlandse vervolging daartoe aanleiding gaf, zou staking van de Nederlandse vervolging de enige mogelijkheid zijn om een weigering op grond van onderdeel c te voorkomen. Een beslissing tot staking van de vervolging wordt eenzijdig door de Nederlandse autoriteiten genomen. Als daartoe geen aanleiding wordt gezien, is rauwelijke afwijzing van het verzoek geboden. Heden ten dage, bijna vijftig jaren na de totstandkoming van artikel 552I Sv, vraagt een adequate criminaliteitsbestrijding een meer flexibele benadering en zullen er als gevolg van de intensivering van de internationale samenwerking vaker omstandigheden zijn die rechtvaardigen dat het primaat

¹ Artikel III, onderdeel F, van het wetsvoorstel.

² Toelichting op artikel III, onderdeel F.

van de Nederlandse strafvervolgning enigszins wordt gerelativeerd. Dit kan worden bereikt, doordat na ontvangst van een rechtshulpverzoek in voorkomend geval door Nederlandse autoriteiten in goed overleg met buitenlandse autoriteiten wordt bezien hoe, en op welke wijze, het beste kan worden samengewerkt met het oog op een goede rechtsbedeling. De figuur van een gemeenschappelijk onderzoeksteam, als bedoeld in artikel 552qa Sv e.v., is een voorbeeld van verdere samenwerking. Met de instelling van zulk een team tussen twee of meer landen wordt beoogd door samenwerking terzake van strafbare feiten die elkaar (gedeeltelijk) overlappen dan wel zeer grote samenhang vertonen de kans op succes bij de strafvervolgning te vergroten. Door deze samensmelting van de nationale onderzoeken wordt tevens schending van het beginsel ne bis in idem voorkomen. Aangezien het bepaalde in artikel 552l, eerste lid, onderdeel c, Sv hiervoor een belemmering vormt, is de toepasselijkheid van deze bepaling uitgesloten in het eerste lid van artikel 552qa Sv. Sinds de totstandkoming van de regeling van de gemeenschappelijke onderzoeksteams is gebleken dat er, bijvoorbeeld met landen in de relatie waarmee geen verdrag geldt dat voorziet in een gemeenschappelijk onderzoeksteam, behoefte kan bestaan aan zogeheten parallelle opsporing. Bij parallelle opsporing smelten de nationale onderzoeken niet samen, maar blijven zij naast elkaar bestaan. Bij deze vorm van samenwerking worden pas in een later stadium van het onderzoek keuzes gemaakt over de plaats en wijze van vervolging. Bij die keuzes gaat het om het afwegen van de belangen van de Nederlandse en de buitenlandse strafvervolgning en het voorkomen van een dubbele vervolging in Nederland of het buitenland. Echter, ook voor deze vorm van samenwerking vormt het bepaalde in onderdeel c van het eerste lid van artikel 552l Sv een belemmering. Wijziging van onderdeel c van het eerste lid van artikel 552l Sv is derhalve nodig. Tegen deze achtergrond is ervoor gekozen om ook onderdeel b te verhelderen en de structuur van het artikel aan te passen. Verder wordt in het verlengde daarvan artikel 552qa Sv, eerste lid, gewijzigd. Verwezen wordt naar Artikel III, onderdelen F en G, van het wetsvoorstel en de toelichting.

2. Redactionele kanttekeningen

Voor een redactionele kanttekening verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

2. Redactionele kanttekeningen

Met de redactionele kanttekeningen van de Afdeling is rekening gehouden.

3. Nadere wijzigingen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de navolgende twee wijzigingen in het wetsvoorstel en de toelichting aan te brengen. Bij de omzetting van de Antilliaanse regelgeving in de Nederlandse BES-wetgeving is in artikel 9a, tweede lid, van de Opiumwet 1960 BES een verwijzing weggefallen en bij diezelfde omzettingsoperatie is ten onrechte aan artikel 2, eerste lid, van de Wet nopens de beëdiging en legitimatie van opsporingsambtenaren BES een verwijzing toegevoegd. Beide omissies worden thans hersteld (vgl. de Artikelen V en VI van het wetsvoorstel).

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
H.D. Tjeenk Willink*

Ik moge U hierbij verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W03.11.0292/II met een redactionele kanttekening die de Afdeling in overweging geeft

- In artikel 2 van de Wet tarieven in strafzaken «artikel 150 Sv» vervangen door: artikel 151 Sv.