

Openbaar Ministerie

College van procureurs-generaal

Parket-Generaal

Postadres: Postbus 20305, 2500 EH Den Haag ,

Minister van Justitie

Bezoekadres:

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
Telefoon +31 70 33 99 600
Telefax +31 70 33 99 854

Onderdeel	Bestuurlijke en Juridische Zaken
Contactpersoon	mr. C.J. Glorie
Doorkiesnummer(s)	070-3399804
E-mail	c.j.glorie@om.nl
Datum	17 november 2006
Ons kenmerk	PaG/BJZ/
Uw kenmerk	5442155/06/6
Onderwerp	Advies mbt beleidsreactie onderzoeksrapport WED

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Geachte heer Hirsch Ballin,

Bij brief van 3 oktober jl. heeft u het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren met betrekking tot een conceptbeleidsreactie op het onderzoek van het WODC van het ministerie van Justitie, 'de WED op de helling'. In deze beleidsreactie geeft u aan op welke wijze u voornemens bent om te gaan met de aanbevelingen van het onderzoek. Het College heeft met belangstelling kennis genomen van de conceptbeleidsreactie en onderschrijft de hoofdlijn van de conceptbeleidsreactie. Dit betekent dat het College het eens is met het voornemen vooralsnog geen algehele herziening van de WED te entameren, maar de WED op onderdelen te verbeteren. Het College meent voorts nog de volgende opmerkingen te moeten maken.

Orderingsdelicten

In paragraaf 2, orderingsdelicten, is een passage opgenomen met betrekking tot de strafbaarstelling van EG-voorschriften. Het voornemen is om een uniforme regeling te treffen in de WED, specifiek gericht op de beschreven 'directe strafbaarstelling', die tevens een oplossing kan bieden voor de kortlopende termijnen voor inwerkingtreding. Het College is het eens met dit voornemen, maar meent wel dat voor zover er sprake is van nog tot stand te brengen EG-verordeningen, er aandacht moet worden besteed aan het legaliteitsbeginsel van artikel 1 Sr. Het College vraagt zich namelijk af of een generieke regeling waarbij overtreding van toekomstige (EU)regelgeving strafbaar wordt gesteld, wel in overeenstemming is te brengen met het beginsel artikel 1 Sr, namelijk dat geen feit strafbaar is dan uit kracht van een daaraan voorafgegane wettelijke strafbepaling. Om deze reden adviseert het College in de beleidsreactie zelf al enigszins de contouren van deze voorziening te

beschrijven, waarbij ook aandacht moet worden geschonken aan de verhouding tot het legaliteitsbeginsel van artikel 1 Sr.

Het sanctiestelsel

Het College is het eens met het standpunt dat er goede redenen zijn om differentiatie in de strafmaat te bevorderen op het niveau van de WED zelf. Er wordt bij wijze van voorbeeld gedacht aan het plegen van een reeks ernstige milieudelicten, zoals lozing van gevaarlijke stoffen. In dit opzicht moet zwaardere bestraffing van daders die stelselmatig of bij herhaling ordeningsmisdrijven plegen, als passend en gerechtvaardigd worden beschouwd. Het College is van oordeel dat behalve aan de genoemde strafverzwarende factoren – stelselmatigheid en recidive – ook zou moeten worden gedacht aan strafverzwaring met betrekking tot ‘(ernstige) gevolgen van delicten voor mens en milieu’. Een dergelijke strafverzwaring is in het strafrecht niet ongewoon. Als voorbeeld kan worden gewezen op Titel VII, Wetboek van strafrecht, dat betrekking heeft op misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen in gevaar wordt gebracht. Het College meent dat de soms zeer ernstige gevolgen van milieudelicten rechtvaardigen dat ook in de WED met deze strafverzwarende factor rekening moet worden gehouden.

Voorts merkt het College op dat in de conceptbeleidsreactie bij de bespreking van een eventuele verhoging van de geldboetes een belangrijk element achterwege wordt gelaten. Er is de laatste jaren een opmerkelijke discrepantie ontstaan tussen de hoogte van geldboetes die in het kader van het (economisch) strafrecht kunnen worden opgelegd en de geldboetes die in het kader van het bestuursrecht kunnen worden opgelegd. Denk in dit verband bijvoorbeeld aan de bestuurlijke boetes die door de NMA of OPTA kunnen worden opgelegd. De hoogte van deze bestuurlijke boetes kunnen vele malen hoger uitvallen dan de hoogte van de boetes die in het strafrecht mogelijk zijn. Dat wringt op het moment dat het strafrecht als sluitstuk van het bestuursrecht fungeert. Derhalve adviseert het College de hoogte van de strafmaxima in het economisch strafrecht, voor zowel natuurlijke als rechtspersonen, ook in het licht van de verhouding bestuursrecht-strafrecht nader te bezien.

Het College is het eens met het voornemen actiever gebruik te maken van de in artikel 7, onder g, WED geregelde bijkomende straf openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak. Bij het onderzoek dat moet uitwijzen op welke wijze bevorderd kan worden dat tot een frequentere oplegging van deze bijkomende straf wordt overgegaan, zou ook aandacht moeten worden geschonken aan de mogelijkheden die het internet biedt. Aandeelhouders van rechtspersonen, zowel in Nederland als in het buitenland, zouden via het internet relatief makkelijk kunnen worden geïnformeerd over een rechterlijke uitspraak. Een dergelijke wijze van openbaarmaking kan tevens een preventieve werking hebben op de nalevingsbereidheid van onderneming en leidinggevenden.

Opsporing en vervolging

In een opsporingsonderzoek naar economische delicten wordt ook vaak gebruik gemaakt van de opsporingsbevoegdheden in het Wetboek van strafvordering. In dit verband merkt het College op dat de

opsporing van economische misdrijven die met maximaal twee jaar gevangenis zijn bedreigd, regelmatig wordt beperkt doordat een aantal opsporingsbevoegdheden, alsmede aanhouding buiten heterdaad en inverzekeringstelling, vanwege het strafmaximum van twee jaar niet kunnen worden toegepast. Het College adviseert nader te onderzoeken of en op welke wijze het gebruik van opsporingsbevoegdheden uit het Wetboek van strafvordering mogelijk kan worden gemaakt bij de opsporing van misdrijven uit de WED.

Het College is het eens met het de opvatting dat de regeling van artikel 17 WED, betreffende buitengewone opsporingsambtenaren, kan worden geïntegreerd in de regeling van de artikelen 141 en 142 van het Wetboek van strafvordering. Wel wijst het College er op dat het aanbeveling verdient om bij de voorbereiding van een hiertoe strekkend wetsvoorstel aandacht te schenken aan de conclusies van het Visiedocument milieuboa's van het Landelijk Overleg Milieuhandhaving. In het Visiedocument wordt geconcludeerd dat de mogelijkheden om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen, verruiming behoeven. In dit verband is in het bijzonder gewezen op de wenselijkheid van wettelijke kwaliteitseisen voor (milieu)boa's, werkgevers, toezichthouders en een aanwijzingsbevoegdheid voor de toezichthouder.

Overige onderwerpen

In navolging van de onderzoekers wordt gesteld dat de rechtsmachtbepaling van artikel 3 WED en de begripsbepaling van poging en medeplichtigheid van artikel 4 WED kunnen worden gemist. Het College meent dat artikel 4 WED zeker kan vervallen, maar aarzelt of dit ook voor artikel 3 zou moeten gelden. In de huidige praktijk wordt artikel 3 WED zeer regelmatig gebruikt. Om die reden adviseert het College nader te onderzoeken of voor de opsporing en vervolging van grensoverschrijdende orderingscriminaliteit artikel 3 WED inderdaad geen toegevoegde waarde heeft ten opzichte van de algemene bepalingen in het Wetboek van strafrecht over de toepasselijkheid van het Nederlandse strafrecht op in het buitenland gepleegde delicten.

Het College heeft met enige verbazing kennis genomen van de conclusie van de onderzoekers dat specialisatie op het terrein van de WED, vanwege het enorme aantal uiteenlopende regelingen dat via de WED wordt gehandhaafd, binnen de rechterlijke macht niet te realiseren is. Kijkend naar de ontwikkelingen binnen het openbaar ministerie in de afgelopen decennia kan worden geconstateerd dat de formeel-wettelijke fundering van economische delicten heeft geleid tot de ontwikkeling van de economische en milieudiscipline. Uiteindelijk heeft dit geleid tot de oprichting van het Functioneel Parket, waarin de behandeling van de (verticale) fraudezaken en milieuzaken is geconcentreerd. Zo wordt bewerkstelligd dat gespecialiseerde kennis en ervaring wordt gebundeld. Het College is met de minister van mening dat specialisatie met betrekking tot economische delicten binnen de rechtsprekende macht onontbeerlijk is. Met grote instemming heeft het College dan ook kennis genomen van het voornemen om in overleg te treden met de Raad voor de rechtspraak om te bewerkstelligen dat binnen de rechtsprekende macht de noodzakelijke specialistische kennis verzekerd blijft en met inachtneming van de wet wordt uitgebouwd.

Hoogachtend

Het College van procureurs-generaal

H.N. Brouwer