



ST. MAARTEN

STATEN VAN SINT MAARTEN	
Ingek. 20 FEB 2015	
Volgnr. 15/432/14-15	
Par.	CDU

Aan de Voorzitter der Staten
Wilhelminastraat 1
Alhier

Uw nummer: UV/170/2014-2015 Uw brief van: 12 februari 2015 Ons nummer: 029-B/JUS
Afd: Justitiële Zaken

Onderwerp: ontwerp van Landsverordening tot wijziging van de Staatsregeling en andere landsverordeningen vanwege de invoering van het Wetboek van Strafrecht en tot wijziging van dat wetboek naar aanleiding van de uitspraak van het Constitutioneel Hof (Invoeringslandsverordening Wetboek van Strafrecht)

Philipsburg, 19 februari 2015

Bijlagen: -

Hierbij bied ik u de nota naar aanleiding van het verslag aan inzake het ontwerp van Landsverordening tot wijziging van de Staatsregeling en andere landsverordeningen vanwege de invoering van het Wetboek van Strafrecht en tot wijziging van dat wetboek naar aanleiding van de uitspraak van het Constitutioneel Hof (Invoeringslandsverordening Wetboek van Strafrecht).

Inleiding

Ik heb met belangstelling kennis genomen van het verslag van de vergadering van de Centrale Commissie van 11 februari 2015 over de gedachteswisseling met de regering c.q. de Minister van Justitie over de Ontwerplandsverordening tot wijziging van de Staatsregeling en andere landsverordeningen vanwege de invoering van het Wetboek van Strafrecht en tot wijziging van dat wetboek naar aanleiding van de uitspraak van het Constitutioneel Hof (Invoeringslandsverordening Wetboek van strafrecht). Blijkens dit verslag, dat tevens beschouwd moet worden als eindverslag, acht men voormeld ontwerp voldoende voorbereid om in een openbare vergadering te worden behandeld. Dit neemt echter niet weg dat enkele fracties in de Staten kennelijk behoefte hebben aan een schriftelijke bewoording van mijn mondelinge reactie op een aantal vragen die tijdens bovengemelde gedachteswisseling naar voren zijn gebracht. Graag kom ik aan die behoefte tegemoet door de in het verslag verwoorde vragen ook schriftelijk te beantwoorden, opdat het ontwerp op efficiënte wijze in een openbare vergadering kan worden behandeld.

Achtergrondschets en hoofdlijnen van het ontwerp.

Teneinde een goed begrip te geven van het ontwerp van de Invoeringslandsverordening Wetboek van strafrecht zal, mede naar aanleiding van enkele gestelde vragen, de achtergrond en de hoofdlijnen van het ontwerp worden geschetst. Hierbij en in het vervolg van deze nota zal verder worden gesproken van: de Invoeringslandsverordening.

De Invoeringslandsverordening strekt tot een goede invoering van het reeds goedgekeurde, bekrachtigde en afgekondigde nieuwe Wetboek van Strafrecht, dat in de plaats zal treden van het huidige, sterk verouderde Wetboek van Strafrecht.

Het nieuwe Wetboek van Strafrecht kent een lange geschiedenis. Bij Landsbesluit van 14 januari 2003 heeft de regering van de toenmalige Nederlandse Antillen de Commissie ter Herziening van het Wetboek van Strafrecht ingesteld. De Commissie had tot taak de regering te adviseren aangaande de noodzakelijke wijzigingen, vernieuwingen en aanvullingen van het Wetboek van Strafrecht alsmede van aanverwante nieuwe wetgeving. Vanuit de Erasmus Universiteit te Rotterdam – het Erasmus Center for Penal studies (ECPS) is het werk in belangrijke mate voorbereid en ondersteund door een projectgroep onder leiding van prof. mr. Hans de Doelder.

Sint Maarten is het laatste land van de Caribische Koninkrijkslanden waar het nieuwe WvSr nog moet worden ingevoerd. In Curaçao hebben de Staten het nieuwe Wetboek van Strafrecht op 7 juli 2011 unaniem aangenomen, waarna het op 15 november 2011 in werking is getreden. In Aruba is het nieuwe Wetboek van Strafrecht op 18 april 2012 aangenomen, op 13 juni 2012 gepubliceerd en uiteindelijk per 15 februari 2014 in werking getreden. In St. Maarten is het nieuwe Wetboek van Strafrecht weliswaar op 25 mei 2012 goedgekeurd door de Staten en in januari 2013 in het Afkondigingsblad bekendgemaakt, maar de Ombudsman heeft bij verzoekschrift van 23 januari 2013 het Constitutioneel Hof verzocht enkele onderdelen van het nieuwe WvSr op hun verenigbaarheid met de Staatsregeling van Sint Maarten te beoordelen en waar nodig de in dat kader relevante artikelen te vernietigen. Na een tussenuitspraak van 15 augustus 2013 heeft het Constitutioneel Hof op 8 november 2013 diens einduitspraak omtrent het verzoek van de Ombudsman gedaan. Hieronder zal nog op die uitspraak worden ingegaan.

Zoals hierboven gesteld, dient het voorliggende ontwerp van de Invoeringslandsverordening tot de inwerkingtreding van het reeds goedgekeurde en gepubliceerde nieuwe Wetboek van Strafrecht. Dit ontwerp is de vrucht van een nauwe samenwerking tussen het projectteam van prof. De Doelder, de afdeling Justitiële Zaken van mijn ministerie en de afdeling Juridische Zaken en Wetgeving van het Ministerie van Algemene Zaken. De ministerraad heeft op 29 april 2014 ingestemd met het ontwerp, waarna het voor advies is voorgelegd aan de Raad van Advies (RvA). Op 22 juli 2014 heeft de RvA diens advies uitgebracht, als gevolg waarvan een nader rapport is opgesteld. Thans is het aan de Staten om het ontwerp van de Invoeringslandsverordening goed te keuren.

De invoeringslandsverordening betreft in hoofdzaak het doorvoeren van louter wetstechnische wijzigingen in de Staatsregeling en in 180 bestaande landsverordeningen ter effectuering van het nieuwe Wetboek van Strafrecht. Wat betreft de Staatsregeling betreft het slechts de aanpassing van verwijzingen naar artikelen van het bestaande Wetboek van Strafrecht aan het nieuwe Wetboek van Strafrecht. Dit geldt ook voor de desbetreffende 180 landsverordeningen, zij het dat daarnaast de in die landsverordeningen genoemde boetebedragen worden omgezet naar de geldboetecategorieën van het nieuwe Wetboek van Strafrecht.

Als gevolg van bovengemelde uitspraak van het Constitutioneel Hof (verder te noemen: het Hof) dient het nieuwe Wetboek van Strafrecht op onderdelen te worden 'gerepareerd' alvorens het in werking kan treden. De onderhavige Invoeringslandsverordening Wetboek van Strafrecht voorziet ook in deze reparatie. Het Hof heeft naar aanleiding van het verzoek van de Ombudsman de volgende aspecten en onderdelen van het nieuwe Wetboek van Strafrecht getoetst aan de Staatsregeling:

1. moment van bekrachtiging;
2. de vernummering;
3. dierengevechten (artikelen 2:335 en 3:54);
4. toeristenbescherming (artikel 2:289, onderdeel e);
5. levenslange gevangenisstraf (artikel 1:13, eerste lid);
6. voorwaardelijke invrijheidstelling (artikel 1:37, derde en vierde lid); en,
7. exploitatie van prostitutie (artikel 2:212).

Bij diens uitspraak heeft het Hof het nieuwe Wetboek van Strafrecht alleen wat betreft de onderdelen genoemd onder 5 en 6, onder gegrondverklaring van de klachten van de Ombudsman dienaangaande, vernietigd. Weliswaar heeft het Hof ook de klachten van de Ombudsman met betrekking tot de onderdelen 1 en 2 gegrond verklaard, maar het zag in deze twee, (Staatsrechtelijk) technische en procedurele klachten onvoldoende aanleiding voor vernietiging van het nieuwe Wetboek van Strafrecht. Wat betreft de overige onderdelen (dierengevechten (3),

toeristenbescherming (4) en exploitatie van prostitutie (7)) heeft het Hof de klachten van de Ombudsman ongegrond verklaard. Ten aanzien van die onderdelen hoeft de Regering derhalve geen voorzieningen te treffen c.q. het nieuwe Wetboek van Strafrecht te wijzigen.

Vragen en opmerkingen

In het navolgende wordt ingegaan op de vragen en opmerkingen uit het verslag.

De United Sint Maarten Party-fractie brengt de nummering in Romeinse cijfers van het ontwerp onder de aandacht van de regering. Naar de mening van de fractie kan de gehanteerde nummering onnodige verwarring teweegbrengen.

De nummering in Romeinse cijfers is gebruikelijk bij dit type landsverordeningen, waarbij een groot aantal wijzigingen in bestaande wettelijke regelingen wordt doorgevoerd, en overeenkomstig de Aanwijzingen voor de regelgeving in Sint Maarten (AB 2013, No. 26). Het hanteren van artikelen met Romeinse cijfers in de Invoeringslandsverordening dient ter onderscheiding van de artikelnummering in Arabische cijfers van de bestaande regelingen en komt aidus de overzichtelijkheid ten goede.

Ook vraagt de United Sint Maarten Party-fractie of de Regering kan uitleggen wat artikel 2:154 van het nieuwe Wetboek van Strafrecht inhoudt.

Voormeld artikel handelt over mensensmokkel. Het voorziet in een noodzakelijke uitwerking van het VN-Verdrag tegen de transnationale georganiseerde criminaliteit en het Protocol tegen smokkel van migranten. Aldus zijn het genoemde Verdrag en Protocol volledig geïncorporeerd. Ten opzichte van het huidige Wetboek van Strafrecht zijn de strafverzwarende omstandigheden uitgebreid. Nu worden genoemd: begaan in de uitoefening van ambt of beroep (tweede lid); begaan door iemand die daarvan beroep of gewoonte maakt of in vereniging (derde lid) met zwaar lichamelijk letsel of levensgevaar (vierde lid) en waardoor de dood is gevolgd (vijfde lid). De voorliggende invoeringslandsverordening raakt overigens niet aan dit onderdeel van het nieuwe Wetboek van Strafrecht.


Daarnaast merkt deze fractie op dat er niets is vermeld in de Memorie van Toelichting (MvT) met betrekking tot de bescherming van toeristen ondanks het feit dat het Constitutioneel Hof dit in zijn uitspraak heeft aangekaart. Zij wenst meer duidelijkheid hieromtrent.

Zoals hierboven is gemeld, heeft het Hof de klacht van de Ombudsman aangaande dit onderdeel van het nieuwe Wetboek van Strafrecht ongegrond verklaard. Derhalve hoeft hier ook geen voorziening voor te worden getroffen middels de Invoeringslandsverordening. Reden ook waarom in de MvT niets is vermeld betreffende de bescherming van toeristen: i.e. het in het nieuwe Wetboek van Strafrecht opgenomen hoger strafmaximum voor diefstal van toeristen.

Voorts is de United Sint Maarten Party-fractie van mening dat er cryptische verwijzingen zijn naar mensenhandel en vrouwenhandel in het ontwerp en vraagt de regering de voorgenomen wijziging met betrekking tot mensenhandel nader toelichten.

De desbetreffende verwijzingen naar wetsartikelen handelende over mensenhandel, waaronder ook vrouwenhandel en handel in minderjarigen, in het ontwerp van de Invoeringslandsverordening betreffen het doorvoeren van louter wetstechnische wijzigingen in het Wetboek van Strafvordering. Het gaat hier slechts om de eerder gerefereerde aanpassing van verwijzingen naar artikelen van het bestaande Wetboek van Strafrecht aan het nieuwe Wetboek van Strafrecht.

Tenslotte merkt de United Sint Maarten Party-fractie wat betreft hanengevechten op, dat op basis van de uitspraak van het Constitutioneel Hof er vastgesteld dient te worden voor welke gebieden vergunningen benodigd zijn. Zij vraagt de regering hierover duidelijkheid te verschaffen.

Benadrukt wordt, dat het Hof de klacht van de Ombudsman aangaande de bepalingen in het nieuwe Wetboek van Strafrecht over hanengevechten (dierengevechten) ongegrond heeft verklaard, zodat er ook geen aanleiding is om hierover nadere voorzieningen te treffen in de Invoeringslandsverordening. In het reeds goedgekeurde en bekrachtigde nieuwe Wetboek van Strafrecht is de mogelijkheid van dierengevechten met overheidsvergunning opgenomen. Hieruit vloeit de verplichting voor de Regering voort om het vergunningsproces nader te regelen. Hiertoe is in de Invoeringslandsverordening een delegatiebepaling opgenomen. Aldus zullen bij afzonderlijke landsverordening nadere regels worden gesteld over de vergunningen voor dierengevechten, welke landsverordening overigens wederom door de Ombudsman, vóór de inwerkingtreding, ter toetsing kan worden voorgelegd aan het Hof. 

De Democratic Party-fractie is de mening toegedaan dat dit niet een eenvoudig ontwerp is. Zij vraagt, evenals de fractie van de National Alliance, hoe het zit met betrekking tot de delen van het ontwerp die naar het Constitutioneel Hof zijn doorverwezen en de wijzigingen die voortvloeien uit de uitspraak van het Hof, voor wat betreft de uniformiteit.

Voor de beantwoording van deze vraag wordt allereerst verwezen naar hetgeen hierover is opgemerkt onder het kopje 'Achtergrond- en hoofdlijnschets van het ontwerp'. Kort gesteld heeft de uitspraak van het Hof tot gevolg, dat het nieuwe Wetboek van Strafrecht alleen ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf en de voorwaardelijke invrijheidstelling dient te worden aangepast. Het Constitutioneel Hof vond de wijze waarop de levenslange gevangenisstraf in artikel 1:13 van het nieuwe Wetboek van Strafrecht was geregeld in strijd met artikel 3 van de Staatsregeling, waarin is bepaald dat niemand onderworpen mag worden aan foltering of aan wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Zich baserend op de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens van 9 juli 2013 in de zogenoemde zaak Vinter, vernietigde het Hof artikel 1:13 van het nieuwe Wetboek van Strafrecht (en daaraan gerelateerde bepalingen), omdat ten onrechte niet was voorzien in een tussentijdse (in ieder geval na max. 25 jaar) toetsing van de tenuitvoerlegging na een zekere periode van de levenslange gevangenisstraf.

De Invoeringslandsverordening strekt ertoe bovengemelde strijdigheid op te heffen en aldus de oplegging van levenslange gevangenisstraffen weer mogelijk te maken. Opgemerkt wordt dat het voorgestelde artikel 1:30 in het nieuwe Wetboek van Strafrecht (handelend over een periodieke toetsing door het Gemeenschappelijk Hof van Justitie) eerder was opgenomen in het aanvankelijke ontwerp van dat wetboek, maar dat dit artikel gaandeweg het wetgevingsproces is komen te vervallen. Dit artikel wordt thans wederom ingevoegd, met dien verstande dat in plaats van toetsing na twintig jaar wordt uitgegaan van een toetsing na vijfentwintig jaar. De Koninkrijkslanden hebben in dezen een autonome bevoegdheid. Aruba en Curaçao hanteren een termijn van 20 jaar, maar Nederland kent in het geheel geen vaste herzieningstermijn. Andere landen hanteren termijnen variërend tussen 12 en 36 jaren.

Wat betreft de vervroegde invrijheidstelling van gedetineerden zonder rechtmatig verblijf wordt opgemerkt, dat in artikel 1:37, tweede en vierde lid, van het nieuwe Wetboek van Strafrecht was geregeld, dat een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft binnen het Koninkrijk en die een gevangenisstraf van minder dan vijf jaren opgelegd heeft gekregen na een daadwerkelijke tenuitvoerlegging van ten minste een derde van de opgelegde vrijheidsstraf in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidstelling en dat een vreemdeling met een gevangenisstraf van vijf jaren of meer, die geen rechtmatig verblijf heeft binnen het Koninkrijk, alsmede rechtmatig binnen het Koninkrijk verblijvende vreemdelingen en Nederlanders, indien zij geen vaste en aanvaardbare woon- of verblijfplaats hebben in SXM, niet in aanmerking komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling.

Beide bepalingen zijn door het Hof vernietigd. Kort gesteld acht het Hof de in deze regeling gemaakte onderscheidingen dusdanig arbitrair dat zij in strijd geacht moeten worden met de gelijkheidsnorm en het non-discriminatieverbod van artikel 16 van de Staatsregeling. Door deze vernietiging is een technische wijziging van artikel 1:37 van het nieuwe Wetboek van Strafrecht gewenst: nl. de vernummering van het derde lid tot tweede lid.

De Democratic Party-fractie merkt voorts op dat een informatiecampagne met betrekking tot de belangrijkste delen van het ontwerp van eminent belang is om het publiek voor te lichten. De fractie van de National Alliance sluit zich hierbij aan.

Waar beide partijen kennelijk bedoelen het publiek meer voor te lichten ten aanzien van het nieuwe Wetboek van Strafrecht, onderschrijf ik deze gedachte. Het verheugt mij te kunnen melden, dat reeds initiatieven zijn ontplooid om in ieder geval de juridische professie op het eiland voor te lichten omtrent het nieuwe Wetboek van Strafrecht.

De National Alliance-fractie merkt onder meer op, dat de Memorie van Toelichting aangeeft dat er 180 landsverordeningen door middel van dit ontwerp worden gewijzigd. Sommige wijzigingen zijn technisch van aard. De fractie vraagt wat de inhoud is van deze 180 landsverordeningen. Zoals hierboven reeds is aangegeven, zijn nagenoeg alle wijzigingen die middels de Invoeringslandsverordening worden doorgevoerd in vorenbedoelde 180 landverordeningen wetgevingstechnisch van aard. Het gaat hier om allerhande landsverordeningen op het beleidsgebied van de diverse ministeries waarin strafbepalingen zijn opgenomen. De wijzigingen zien met name op het omzetten van de in die landsverordeningen genoemde boetebedragen naar de geldboetecategorieën van het nieuwe Wetboek van Strafrecht, alsmede op het aanpassen van

W

de verwijzingen naar artikelen van het geldende Wetboek van Strafrecht naar het nieuwe Wetboek van Strafrecht.

De National Alliance-fractie vraagt daarnaast wat het verschil is tussen administratieve en strafbare misdrijven en of een administratieve sanctie kan worden omgezet in een strafsanctie?

De strafrechtelijke sancties zijn geregeld in het Wetboek van Strafrecht en onderverdeeld in hoofdstraffen (gevangenisstraf, hechtenis, taakstraf en geldboete) en bijkomende straffen (ontzetting van bepaalde rechten en verbeurdverklaring). Deze sancties kunnen alleen worden opgelegd door de strafrechter op vordering van het openbaar ministerie en alleen ten aanzien van bij landsverordening strafbaar gestelde gedragingen (overtredingen of misdrijven). De oplegging van administratieve of bestuurlijke sancties (bestuursdwang, dwangsom en bestuurlijke boete) vindt plaats ten aanzien van handelingen (doen of nalaten) die in strijd met bij of krachtens landsverordening voorgeschreven regels zijn verricht en zonder tussenkomst van een rechter. Als een bestuursorgaan een persoon een bestuurlijke boete heeft opgelegd, vervalt voor het openbaar ministerie de bevoegdheid tot strafvervolgning. Andersom vervalt voor het bestuursorgaan de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete, wanneer de strafvervolgning is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting is begonnen. Samenloop van strafrechtelijke en bestuurlijke sancties is mogelijk. Een bestuurlijke (last onder) dwangsom kan, anders dan een bestuurlijke boete, wel in combinatie met een strafrechtelijke boete worden opgelegd. In dit verband merk ik op, dat mijn ministerie momenteel werkt aan een landsverordening over de bestuurlijke handhaving waarin het voorgaande in algemene regels wordt vervat.

De National Alliance-fractie wil ook graag weten wat onder "schennis van eerbaarheid" zoals bedoeld in artikel 2:139 van het nieuwe Wetboek van Strafrecht moet worden verstaan en of kindermisbruik ook in dat Wetboek is geregeld, althans zo begrijp ik haar vraag.

Opgemerkt wordt, dat "schennis van de eerbaarheid" ook in het huidige Wetboek van Strafrecht (artikel 244) strafbaar is gesteld en niet als iets nieuws wordt geïntroduceerd in het nieuwe Wetboek van Strafrecht. Wel is het een vaag begrip, dat door de rechter moet worden geconcretiseerd, rekening houdend de publieke moraal. Volgens de jurisprudentie is deze strafbepaling gericht op ongevraagde en ongewenste seksueel getinte confrontatie met het menselijk lichaam of delen ervan. (ECLI:NL:HR:2013:2027 Hoge Raad, 17-12-2013, 13/00894.) De strafbaarstelling van de seksuele uitbuiting en het seksueel misbruiken van kinderen is geregeld in de artikelen 2:206 en 2:207 van het nieuwe Wetboek van Strafrecht.

Tenslotte wordt ten aanzien van de vraag van de National Alliance-fractie hoe een balans kan worden gevonden tussen strafoplegging door de rechter op grond van de wet en de opinie van de rechter opgemerkt, dat in ons wettelijke sanctiestelsel, evenals in de overige Koninkrijkslanden, de rechter een zeer ruime straftoemettingsvrijheid heeft. De strafrechter is onafhankelijk en van hem wordt verwacht dat hij voldoende in staat is om, gelet op de aard en de ernst van het strafbare feit, de omstandigheden waaronder het feit is begaan en de persoon van de dader, zelfstandig te bepalen welke straf in het concrete geval passend en geboden is. Hierbij is hij alleen gebonden aan het door de wetgever vastgestelde strafmaximum, niet aan een strafminimum.

De Minister van Justitie

