

Ingediend via e-mail

Ministerie van Justitie en Veiligheid
t.a.v. mevrouw D. Yeşilgöz-Zegerius
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
t.a.v. mevrouw ir. C.E.G. van Gennip MBA

Den Haag, 28 april 2023
dossiernummer: 203783
uw kenmerk: 4467559
telefoonnummer: +31 (0)6 21 55 66 58
e-mail: e.trinthamer@advocatenorde.nl

Betreft: Wetsvoorstel modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel

Geachte ministers,

Bij brief van 28 februari 2023 heeft u de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) ter consultatie voorgelegd het Wetsvoorstel modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel. De NOvA voldoet graag aan uw verzoek en heeft zijn adviescommissie strafrecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,



mr. drs. W.M. van Tellingen
plaatsvervangend algemeen secretaris

bijlage: advies van de adviescommissie strafrecht

Bezoekadres

Prinses Beatrixlaan 5
2595 AK Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851
2500 GW Den Haag

www.advocatenorde.nl

ADVIES

Aan:	algemene raad
Van:	adviescommissie strafrecht
Datum:	28 april 2023
Betreft:	Wetsvoorstel modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel

SAMENVATTING**Conclusie**

De adviescommissie strafrecht (hierna: ACS) juicht toe dat wordt voorgesteld de strafbaarstelling van mensenhandel te moderniseren, door er een overzichtelijke bepaling van te maken en daarin de rechtspraak van de Hoge Raad over de reikwijdte van deze strafbaarstelling op te nemen; door het voordeeltrekken apart strafbaar te stellen met een lagere strafbedreiging; en door het schrappen van overbodige strafbepalingen.

De ACS is minder gelukkig met de uitbreiding van de strafbaarstelling van arbeidsuitbuiting en adviseert (nader) te onderbouwen hoe die uitbreiding zich verhoudt met het strafrecht als ultimum remedium en waarom het bestuursrecht niet gericht en effectiever wordt ingezet. Voorts adviseert de ACS de schuldvariant in de strafbaarstelling van voordeeltrekken niet op te nemen, en subsidiair dat nader te onderbouwen.

Ook adviseert de ACS in de MvT een nadere motivering op te nemen ten aanzien van de gelijke strafbedreiging voor ernstige benadeling en het voordeeltrekken uit die ernstige benadeling. Tot slot adviseert de ACS de strafverzwarringsgronden voor de nieuw voorgestelde artikelen 273fa en 273fb Sr voor letsel en de dood als gevolg niet gelijk te trekken met die voor artikel 273f Sr.

CONSULTATIEREACTIE

Inleiding

De volledige titel van dit wetsvoorstel luidt: Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafrecht BES en andere wetten in verband met de modernisering van de strafbaarstelling van mensenhandel en de introductie van de zelfstandige strafbaarstelling van ernstige benadeling en van voordeeltrekking (Wet modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel).

Dit advies bespreekt alleen de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot het Nederlandse Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr).

In de memorie van toelichting (hierna: MvT) wordt toegelicht dat dit kabinet er een speerpunt van heeft gemaakt om de aanpak van mensenhandel en uitbuiting te intensiveren omdat deze een grove schending van mensenrechten vormen: *“Ieder mens heeft recht op lichamelijke integriteit, recht op persoonlijke vrijheid en recht op menselijke waardigheid. Bij slachtoffers van mensenhandel is dit alles ver te zoeken. Zij verkeren vaak in een afhankelijkheidssituatie of kwetsbare positie, waarvan op grove wijze misbruik wordt gemaakt.”* (MvT, p. 1)

Het wetsvoorstel beoogt artikel 273f Sr te moderniseren omdat de praktijk dit wetsartikel als zeer complex ervaart met een beperkte reikwijdte. Blijkens de MvT is de centrale doelstelling van het wetsvoorstel het effectiever maken van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel, waardoor de vervolging van daders en de bescherming van slachtoffers wordt verbeterd. De voorgestelde regeling maakt het wetsartikel toegankelijker, onder andere door in het wetsvoorstel meer samenhang tussen de daarin opgenomen gedragingen aan te brengen en de rol van de dwangmiddelen bij het bewijs van mensenhandel beter tot uitdrukking te brengen. Daardoor wordt duidelijker wat onder mensenhandel wordt verstaan en kan de rechtspraak beter met het artikel uit de voeten, aldus de MvT (p. 1). Daarbij speelt een rol dat de Hoge Raad door de jaren heen belangrijke uitspraken heeft gedaan, die wezenlijke invloed uitoefenen op de inhoud en reikwijdte van dit wetsartikel. Hierdoor staan niet alle voorwaarden voor strafrechtelijke aansprakelijkheid in de wet. Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid is dat onwenselijk en om die reden beoogt dit wetsvoorstel alle voorwaarden die gelden voor het vestigen van strafrechtelijke aansprakelijkheid voor mensenhandel in de wet tot uitdrukking te brengen (MvT, p. 2).

Daarnaast voorziet dit wetsvoorstel in een belangrijke verruiming van de strafrechtelijke aansprakelijkheid, zowel ten aanzien van het profiteren van mensenhandel en uitbuiting (artikel 273fb Sr) als ten aanzien van misstanden in de arbeidssfeer (artikel 273fa Sr). Vooral op het gebied van dat laatste, zo valt veelvuldig in de MvT te lezen, wordt de afgelopen jaren duidelijk dat de noodzaak bestaat om het strafrechtelijk instrumentarium uit te breiden (MvT, p. 1). In de MvT wordt er op veel plaatsen ingegaan op ernstige misstanden in de arbeidssfeer, dat dat moet worden aangepakt en dat daarom de nieuwe strafbaarstelling van artikel 273fa Sr noodzakelijk is.

Gelet hierop is het – zo vervolgt de MvT (p. 4) – wenselijk en nodig om de huidige regeling van mensenhandel aan te passen, zodat deze gaat bestaan uit heldere, toegankelijke en samenhangende strafbaarstellingen en daarmee een duidelijke en betekenisvolle wettelijke ingang voor strafbaarheid biedt. Aldus wordt de rechtspraak voorzien van beter toepasbare strafbaarstellingen, die eenvoudiger te begrijpen zijn en een adequate strafrechtelijke reactie mogelijk maken. Tevens worden overbodige strafbaarstellingen geschrapt, zonder wezenlijk af te doen aan de huidige reikwijdte van de strafrechtelijke aansprakelijkheid. De strafverzwarende

omstandigheden worden verruimd en met een breder toepassingsbereik in een afzonderlijke bepaling neergelegd (voorgesteld artikel 273h Sr). Datzelfde geldt voor de bijkomende straf van ontzetting van bepaalde rechten (voorgesteld artikel 273i Sr).

Zoals uit het voorgaande blijkt zijn de meeste bepalingen reeds bestaand maar zijn ze logischer en overzichtelijker ingedeeld en is de rechtspraak van de Hoge Raad daarin verwerkt. Dat betekent dat niet alle nieuw voorgestelde bepalingen ook daadwerkelijk iets nieuws bevatten. Vanwege de omvang van het wetsvoorstel zijn voor de overzichtelijkheid alle voorgestelde wetsartikelen in dit advies opgenomen en wordt daar aan de hand van de MvT kort op ingegaan. Daar waar nodig zal de ACS opmerkingen maken over de voorgestelde wijzigingen en wanneer dat leidt tot een specifiek advies is dat door middel van bullet points opgenomen. Daarbij zal ook worden ingegaan op nieuwe voorgestelde strafbaarstellingen die een (aanzienlijke) uitbreiding van strafrechtelijke aansprakelijkheid tot gevolg zullen hebben.

Voorgestelde wijzigingen van bestaande strafbaarstellingen en het toevoegen van nieuwe strafbaarstellingen

Artikel 273f Sr – mensenhandel en kinderhandel

- 1. Als schuldig aan mensenhandel wordt met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie gestraft, degene die een persoon met een dwangmiddel werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met inbegrip van de wisseling of overdracht van de controle over die persoon, dan wel met een dwangmiddel enige andere handeling ten aanzien van die persoon verricht, met het oogmerk van uitbuiting van die persoon.*
- 2. Als schuldig aan kinderhandel wordt met gevangenisstraf van ten hoogste zestien jaren of geldboete van de vijfde categorie gestraft, degene die een kind beneden de leeftijd van achttien jaren werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met inbegrip van de wisseling of overdracht van de controle over dat kind, dan wel enige andere handeling ten aanzien van dat kind verricht, met het oogmerk van uitbuiting van dat kind.*
- 3. Onder dwangmiddel wordt verstaan dwang, geweld of een andere feitelijkheid, dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, afpersing, fraude, misleiding dan wel misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, misbruik van een kwetsbare positie of het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap over die persoon heeft.*
- 4. Onder kwetsbare positie als bedoeld in het derde lid wordt mede begrepen een situatie waarin een persoon geen andere werkelijke of aanvaardbare keuze heeft dan het misbruik te ondergaan.*
- 5. Uitbuiting omvat ten minste uitbuiting van een persoon:*
 - a. bij het verwijderen van organen;*
 - b. in de prostitutie of bij het verrichten van andere seksuele handelingen met of voor een ander;*
 - c. bij het verrichten van andere dan de onder b bedoelde arbeid of diensten, met inbegrip van gedwongen of verplichte arbeid of diensten, slavernij en met slavernij te vergelijken praktijken, dienstbaarheid;*
 - d. bij het uitoefenen van bedelarij;*
 - e. bij het verrichten van strafbare activiteiten.*
- 6. Van oogmerk van uitbuiting van een kind is in ieder geval sprake in het geval van het oogmerk dat een kind zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling of zich beschikbaar stelt tot het verwijderen van diens organen tegen betaling.*
- 7. De instemming van een persoon met de beoogde of daadwerkelijke uitbuiting dan wel de ernstige benadeling, bedoeld in artikel 273fa, is irrelevant indien een van de in het derde lid genoemde dwangmiddelen is gebruikt.*

De MvT gaat uitgebreid in op de negen verschillende gedragingen die als mensenhandel strafbaar zijn gesteld in het huidige artikel 273f Sr (onder 1 tot en met 9). Dat die gedragingen verband houden met de overkoepelende doelstelling om uitbuiting van mensen tegen te gaan maar dat tussen sommige van deze gedragingen grote verschillen bestaan. Die verschillen zien op de fase waar de gedragingen betrekking op hebben: de mensenhandel-, uitbuittings- en voordeeltrekkingsfase. Daarbij wordt ingegaan op de jurisprudentie van de Hoge Raad, waarin de eis is gesteld dat vanwege de juridische kwalificatie 'mensenhandel' en het strafmaximum van twaalf jaar gevangenisstraf, die gedragingen worden verricht onder omstandigheden waarbij uitbuiting kan worden verondersteld (MvT, p. 9).

Ook signaleert de MvT dat sommige van de als mensenhandel strafbaar gestelde gedragingen in ernst sterk van elkaar verschillen. De MvT (p. 4) daarover: *“Daarbij geldt dat het strafbare handelen in de mensenhandel- en uitbuittingsfase (onderdelen 1 tot en met 5) steeds is gericht op het maken van een ernstige inbreuk op zwaarwegende individuele rechtsbelangen: de lichamelijke en geestelijke integriteit van een persoon alsook zijn of haar persoonlijke vrijheid. Het huidige strafmaximum past bij deze meest ernstige strafbare gedragingen. Die strafbedreiging staat echter niet in evenredige verhouding met de aard en ernst van de gedragingen die behoren tot de voordeeltrekkingsfase (onderdelen 6 tot en met 9). Bij voordeeltrekking gaat het namelijk om vormen van strafbare begunstiging; het profiteren van voorafgaand strafbaar handelen. In het kader van artikel 273f Sr is dat profijt – kort gezegd – afkomstig uit mensenhandel, de uitbuiting van een persoon of de verwijdering van een of meer organen van een ander.”*

De ACS vindt het positief dat ten aanzien van het voordeeltrekken wordt overwogen dat de huidige maximale strafbedreiging van twaalf jaar niet in verhouding staat tot de aard en de ernst van het delict en dat daarom wordt gekozen voor het apart strafbaar stellen hiervan met een andere, lagere strafbedreiging. Dit nieuwe artikel 273fb Sr komt hierna nog aan de orde.

Lid 1 en 2 zien op mensenhandel gericht tegen meerderjarige slachtoffers, respectievelijk op kinderhandel gericht tegen slachtoffers die nog niet de leeftijd van achttien jaar hebben. Het kinderdelict van het tweede lid voorziet in ruimere strafrechtelijke bescherming van minderjarigen omdat daarvoor niet het vereiste geldt dat er dwangmiddelen zijn toegepast (zie hierna lid 3). Deze vormen de omzetting van internationale verplichtingen tot strafbaarstelling en zijn steeds gericht op het maken van een ernstige inbreuk op de lichamelijke en geestelijke integriteit van een persoon alsook zijn of haar persoonlijke vrijheid. Daarom blijven deze gedragingen strafbaar als vormen van mensenhandel en blijft de maximaal op te leggen gevangenisstraf van twaalf jaren (mensenhandel) onderscheidenlijk zestien jaren gelden (kinderhandel) (MvT, p. 5).

De kern van deze strafbaarstellingen is inhoudelijk ongewijzigd overgeheveld van het huidige artikel 273f, lid 1 onder 1 en 2, Sr. Het gaat om het verrichten van een handeling (zoals werven, vervoeren of huisvesten) met het specifieke oogmerk om een ander uit te buiten. De activiteiten zijn dus gericht op de verwezenlijking van het einddoel van uitbuiting (MvT, p. 5).

Inhoudelijk is deze bepaling op één punt gewijzigd. De nader omschreven handelingen die ten aanzien van het slachtoffer moeten zijn verricht (zoals werven, vervoeren en huisvesten), zijn aangevuld met de restcategorie 'enige andere handeling'. Deze restcategorie strekt ertoe zeker te stellen dat elke handeling die ten aanzien van een persoon wordt verricht met het oogmerk van uitbuiting, kan kwalificeren als een vorm van mensenhandel, aldus de MvT. Gedacht kan worden aan handelingen die onder omstandigheden niet als 'werven' kunnen worden aangemerkt, zoals

het – met het oogmerk van seksuele uitbuiting – plaatsen van een seksadvertentie, het aanpraten van sekswerk via sociale media, of het regelen van beveiliging op werkplek. In alle gevallen geldt dat er een relatie moet zijn tussen de handeling en het oogmerk van de dader, in die zin dat de handeling (bijvoorbeeld het vervoeren) instrumenteel moet zijn aan de beoogde uitbuiting (MvT, p. 6).

De ACS vraagt zich af met deze rest-, of met andere woorden: vangnetcategorie, de strafbepaling niet zodanig ruim wordt dat elke handeling eronder kan vallen. Juist ook omdat de handelingen in lid 1 en 2 al ruim zijn omschreven.

De ACS merkt op dat de MvT bij dit wetsvoorstel als het ware een geüpdatete MvT is, waarbij wordt verwezen naar de eerdere Kamerstukken met betrekking tot de invoering van artikel 273f Sr en waarin een overzicht wordt gegeven van de jurisprudentie waarin invulling is gegeven aan die bepaling. Zo wordt er ook uitgebreid ingegaan op het bestanddeel met het oogmerk van uitbuiting waarbij de relevante rechtspraak van de Hoge Raad wordt uitgewerkt. De MvT merkt op, onder verwijzing naar de van toepassing zijnde jurisprudentie dat de juridische ondergrens van het delictsbestanddeel 'oogmerk van uitbuiting', inhoudt dat het handelen van de dader, naar deze moet hebben beseft, als noodzakelijk en dus door hem gewild gevolg meebracht dat de ander *werd of zou kunnen worden* uitgebuit. En dat het oogmerkvereiste ook is vervuld indien de beoogde uitbuiting (nog) niet is verwezenlijkt.

Lid 3 definieert wat onder dwangmiddel moet worden verstaan. De MvT merkt daarbij op dat in de praktijk de dwangmiddelen 'misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht' en 'misbruik van een kwetsbare positie' een belangrijke rol spelen en noemt daarbij een aantal voorbeelden. Ten aanzien van de term misbruik merkt de MvT op dat die term tot uitdrukking brengt dat steeds is vereist dat de dader voorwaardelijk opzet moet hebben ten aanzien van de feitelijke omstandigheden van de betrokkene waaruit het overwicht onderscheidenlijk de kwetsbaarheid voortvloeit (MvT, p. 31).

Wil er sprake zijn van strafbare mensenhandel (lid 1) dan is het gebruik van een dwangmiddel vereist. Bij het kinderdelict (lid 2) geldt dat vereiste niet.

Lid 4 bepaalt dat onder kwetsbare positie als bedoeld in het derde lid mede wordt begrepen een situatie waarin een persoon geen andere werkelijke of aanvaardbare keuze heeft dan het misbruik te ondergaan; deze bepaling staat in het huidige lid 6 van artikel 273f Sr.

Lid 5 geeft een niet limitatieve opsomming van vormen van uitbuiting die in het huidige artikel 273f lid 2 Sr zijn opgenomen. Het voorgestelde artikellid verschilt op drie punten van de huidige bepaling (MvT, p. 32):

1. In lijn met de internationale bepalingen is de verwijdering van organen nu ook in de wet als een vorm van uitbuiting aangemerkt. Daarmee is het niet langer nodig om in de verschillende strafbaarstellingen die uitbuiting als bestanddeel kennen, telkens ook de orgaanverwijdering als alternatief bestanddeel op te nemen.
2. De wetsterm 'andere vormen van seksuele uitbuiting' (uit het huidige artikel 273f lid 2 Sr) is vervangen door uitbuiting van een persoon 'bij het verrichten van andere seksuele handelingen met of voor een ander'. Het verrichten van seksuele handelingen *voor* een ander is al in strafbaarstellingen van het huidige artikel 273f lid 1 Sr opgenomen, zie sub 3 en sub 5, en verduidelijkt volgens de MvT dat seksuele uitbuiting zich ook uitstrekt tot vormen van seksuele dienstverlening zoals de deelname aan een erotisch-pornografische show, waarbij de

desbetreffende persoon onvrijwillig of als minderjarige is betrokken. Bij elkaar genomen beoogt het voorgestelde onderdeel b, waarin ook uitbuiting van een ander in de prostitutie is opgenomen, uit te drukken dat ruime bescherming wordt geboden tegen seksuele uitbuiting van volwassenen en minderjarigen.

3. In de wettekst is beter zichtbaar gemaakt dat er ook sprake kan zijn van arbeidsuitbuiting, zonder dat artikel 4 EVRM - waarin slavernij, dienstbaarheid, dwangarbeid en verplichte arbeid zijn verboden - is geschonden.

Lid 6 bepaalt kort gezegd dat het oogmerk dat een kind zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling of zich beschikbaar stelt tot het verwijderen van diens organen tegen betaling wordt gelijkgesteld met het oogmerk van uitbuiting. Deze bepaling wordt voorgesteld omdat in de huidige rechtspraak voor de vaststelling van dit oogmerk – toegespitst op seksuele uitbuiting – relevant is of de verdachte het oogmerk had om van die seksuele handelingen te profiteren en/of daaruit daadwerkelijk voordeel heeft getrokken. Naar het oordeel van het kabinet zou in deze gevallen voor het antwoord op de vraag of sprake is van oogmerk tot uitbuiting van een kind irrelevant moeten zijn of de verdachte al dan niet heeft willen profiteren of daadwerkelijk heeft geprofiteerd. Gelet op de grove inbreuk op de lichamelijke (en seksuele) integriteit die inherent is aan betaalde seksuele dienstverlening door kinderen en betaalde orgaanverwijdering bij kinderen, dient het enkele ertoe brengen van een kind om zich daartoe beschikbaar te stellen te volstaan voor strafbaarheid wegens kinderhandel (MvT, p. 33).

Lid 7 legt wettelijk vast dat de instemming van een persoon met de beoogde of daadwerkelijke uitbuiting dan wel de ernstige benadeling, bedoeld in artikel 273fa, irrelevant is indien een van de in het derde lid genoemde dwangmiddelen is gebruikt. De MvT merkt hierover op dat deze bepaling strikt genomen overbodig is omdat het begrip uitbuiting onvrijwilligheid impliceert en de wetgever het niet nodig vond de betekenisloosheid van de bedoelde feitelijke instemming met uitbuiting – die ook volgt uit bestendige jurisprudentie van de Hoge Raad – in de strafwetgeving te expliciteren. Omdat in de literatuur wordt gesignaleerd dat de feitelijke instemming met uitbuiting soms toch als een contra-indicatie voor uitbuiting lijkt te worden meegewogen wordt nu deze bepaling voorgesteld om buiten twijfel te stellen dat de instemming van het slachtoffer met de beoogde of daadwerkelijke uitbuiting niet relevant is, wanneer die instemming onder invloed van een van de in het tweede lid genoemde dwangmiddelen tot stand is gekomen (MvT, p. 34).

Artikel 273fa - ernstige benadeling

Als schuldig aan ernstige benadeling wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie, degene die door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht of door misbruik van een kwetsbare positie een persoon onder zodanige voorwaarden of zodanige omstandigheden arbeid doet verrichten dat die persoon daardoor ernstig wordt benadeeld.

In de MvT lijken ernstige misstanden in de arbeidssfeer het centrale thema te zijn. In dat verband wordt herhaaldelijk opgemerkt dat het huidige normenkader ontoereikend is gebleken om deze misstanden aan te pakken. Dat op zichzelf staande signalen vaak niet voldoende zijn om te spreken van mensenhandel in de zin van arbeidsuitbuiting, terwijl er wél sprake is van een maatschappelijk ongewenste situatie die een strafrechtelijke reactie rechtvaardigt (MvT, p. 2). Om die reden wordt een zelfstandige strafbaarstelling van ernstige benadeling geïntroduceerd zodat voortaan strafrechtelijk kan worden opgetreden tegen (rechts)personen die verantwoordelijk zijn voor ernstige arbeidsmisstanden in gevallen waarin de bewijsdrempel voor arbeidsuitbuiting (een vorm van mensenhandel) net niet wordt gehaald, maar wel sprake is van strafwaardig gedrag.

Hiervoor is bij artikel 273f lid 3 Sr al ingegaan op de twee belangrijkste dwangmiddelen, te weten 'misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht' en 'misbruik van een kwetsbare positie' een belangrijke rol spelen. Deze twee dwangmiddelen zijn eveneens bestanddeel bij deze nieuwe strafbepaling en hebben dezelfde inhoud als bij artikel 273f Sr.

De MvT spreekt over schrijnende misstanden waarbij misbruik wordt gemaakt van mensen in een kwetsbare positie. Bijvoorbeeld mensen die de Nederlandse taal onvoldoende machtig zijn, hun rechten en plichten niet of onvoldoende kennen of afhankelijk zijn van de werkgever voor hun huisvesting. Verwezen wordt onder andere naar de bevindingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (commissie-Roemer) over hoe arbeidsmigranten vaak het slachtoffer worden van arbeidsmisstanden en de maatregelen die zijn voorgesteld om de situatie te verbeteren. Bij de ernstigste misstanden dient het strafrecht, als sluitstuk van het bestuursrecht, voldoende handvatten te bieden om daartegen gericht en krachtig te kunnen optreden, aldus de MvT (p. 2). Hiermee wordt de rechtspraktijk meer mogelijkheden gegeven voor het optreden tegen misstanden in de arbeidssfeer door middel van het strafrecht.

Ook thans kan, in zeer uitzonderlijke gevallen, ernstig misbruik in de arbeidssituatie uitbuiting opleveren. Volgens jurisprudentie van de Hoge Raad is dat bij zogenaamd slecht werkgeverschap nog niet het geval. De wetgever wenst kennelijk de gevallen waarin misbruik in de arbeidssituatie strafbaar wordt uit te breiden.

Hierbij moet ook worden opgemerkt dat de term 'ernstige benadeling' ook nog eens erg vaag is en voor meerdere interpretaties vatbaar is. Zo zal de vakbond die in Cao-onderhandelingen haar zin niet krijgt van 'ernstige benadeling' spreken zodat de voorgestelde verruiming de deur openzet voor allerlei aangiftes.

Daar waar de MvT opmerkt dat het strafrecht als sluitstuk van het bestuursrecht dient, leest de ACS dat het strafrecht bij arbeidsmisstanden zou moeten worden toegepast als ultimum remedium. Maar uit andere passages in de MvT leidt de ACS af dat het strafrecht toch meer is dan het laatste redmiddel en ook moet worden ingezet daar waar misstanden met behulp van het bestuursrecht zouden kunnen worden aangepakt. Zo wordt er verwezen naar de Arbeidsinspectie en het openbaar ministerie (hierna: OM) die allebei aangeven het huidige strafrechtelijke instrumentarium als onvoldoende te ervaren om de huidige misstanden effectief aan te pakken. Tevens wordt verwezen naar het rapport van de Algemene Rekenkamer 'Daders vrijuit, slachtoffers niet geholpen', waarin zou zijn geconcludeerd dat de huidige instrumenten, waaronder artikel 273f Sr, om arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling aan te pakken niet effectief zijn. De Algemene Rekenkamer heeft de aanbeveling gedaan om te verkennen hoe de instrumenten om deze misstanden te bestrijden verbeterd kunnen worden en de bestaande instrumenten beter kunnen worden gebruikt, zodat de aanpak daders stopt en slachtoffers passende hulp, bescherming en ondersteuning biedt (MvT, p. 2).

Wat ontbreekt in de MvT is een volledige weergave van de bevindingen en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer.¹ Uit het rapport blijkt namelijk ook dat de bestuursrechtelijke aanpak waarop sinds 2017 op wordt ingezet weinig effectief is. De Algemene Rekenkamer stelt vast dat door de Arbeidsinspectie bij ernstige en meervoudige overtredingen lage boetes worden opgelegd en nauwelijks meervoudige boetes. Daarnaast stelt de Algemene Rekenkamer vast dat de Arbeidsinspectie andere handhavingsinstrumenten zoals het (preventief) stilleggen van een bedrijf

¹ <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2021/09/28/daders-vrijuit-slachtoffers-niet-geholpen>

of het opleggen van een last onder dwangsom nauwelijks worden ingezet, de Algemene Rekenkamer vindt dat opmerkelijk. Ook wordt gesignaleerd dat de informatiepositie van de Arbeidsinspectie moet worden verbeterd en dat slachtoffers van uitbuiting nauwelijks hulp en bescherming ontvangen. Slachtoffers werken daarom lang niet altijd aan een onderzoek mee, omdat ze riskeren dat zij hun werk, tijdelijke woonplek en/of zorgverzekering kwijt raken. Onder de slachtoffers bevinden zich veel arbeidsmigranten die onder andere voor een tijdelijke woonplek afhankelijk zijn van dezelfde werkgever.

In het rapport is ook te lezen dat de minister van SZW alle aanbevelingen overneemt en het aanpassen van het strafrecht wenselijk en mogelijk vindt. In reactie daarop benadrukt de Algemene Rekenkamer dat alleen aanpassing van de strafrechtelijke bepaling door een nieuw kabinet niet de oplossing is en dat ook de bestuursrechtelijke aanpak niet effectief is. Uit het rapport blijkt dat er voor wat betreft het signaleren van misstanden en de handhaving bij geconstateerde misstanden in het bestuursrecht nog veel te verbeteren is. Dat roept de vraag op waarom daar niet veel meer aandacht aan wordt besteed omdat dat wellicht veel effectiever is dan langlopende strafrechtelijke onderzoeken en rechtszaken en waarom er alleen naar nieuwe strafbaarstellingen wordt gegrepen.

In de MvT wordt wel ingegaan op de bestaande bestuursrechtelijke instrumenten met behulp waarvan misstanden op de arbeidsmarkt kunnen worden aangepakt (MvT, p. 18): *“Allereerst via bestuursrechtelijk toezicht en bestuursrechtelijke handhaving van arbeidswetten. Zo bevat de Arbeidstijdenwet (hierna: Atw) normen die zien op onder meer de arbeids- en rusttijden en een verbod op kinderarbeid. In de Arbeidsomstandighedenwet (hierna: Arbowet) zijn normen gesteld die zien op de arbeidsomstandigheden. In de Wet arbeid vreemdelingen (Hierna: Wav) zijn bepalingen opgenomen met betrekking tot het laten werken van – kort gezegd – mensen met een niet-Nederlandse nationaliteit, waaronder het verbod op werken zonder tewerkstellingsvergunning. De Wet minimumloon en vakantiebijslag (hierna: WML) geeft wettelijke aanspraken op onder andere een vastgesteld minimumloon en vakantiebijslag. Ten slotte regelt de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (hierna: Waadi) op dit moment onder meer dat een werkgever die arbeidskrachten tegen vergoeding ter beschikking stelt, als uitlener geregistreerd moet staan in het handelsregister van de Kamer van Koophandel. Tegen overtredingen van hiervoor genoemde arbeidswetten kan door de overheid hoofdzakelijk bestuursrechtelijk worden opgetreden. Alleen in uitzonderlijke gevallen wordt een overtreding van arbeidsnormen aangemerkt als een strafbaar feit, op basis waarvan een strafrechtelijke vervolging kan worden ingesteld. Gedacht kan worden aan arbeidsuitbuiting en het overtreden van het verbod van kinderarbeid, indien het desbetreffende kind bij het verrichten van arbeid een ongeval overkomt dat ernstig lichamelijk of geestelijk letsel of de dood ten gevolge heeft. Verder kan worden gedacht aan het negeren van een preventieve stillegging die op grond van de WML, AW, ATW en de Wav is opgelegd.”*

Nog los van het feit dat de genoemde wetten mogelijkheden bieden om op te treden wordt in de MvT niet ingegaan op de kritiek van de Algemene Rekenkamer dat lage boetes worden opgelegd en handhavingsinstrumenten onbenut worden gelaten. Dat roept de vraag op of het formuleren van een strafbepaling waarmee arbeidsuitbuiting strafbaar wordt gesteld leidt tot een effectievere aanpak van de gestelde misstanden. Er zijn voldoende effectieve bestuursrechtelijke instrumenten, waaronder stillegging en het opleggen van een last onder dwangsom, beschikbaar maar deze worden vrijwel niet gebruikt, zo concludeerde de Algemene Rekenkamer. Het in het leven roepen van een nieuw instrument betekent niet dat dan de misstanden opeens wel effectief zullen worden aangepakt. Naast het feit dat de opsporingsautoriteiten, ook de Arbeidsinspectie, grote capaciteitstekorten kennen wordt in de MvT geen aandacht besteed aan de vraag waarom de handhaving en aanpak van de Arbeidsinspectie in het strafrecht zoveel beter en effectiever zal zijn.

Of het strafrecht voor het aanpakken van misstanden het meest effectieve instrument is, is sowieso de vraag.

Hoewel de ACS de wens om een strafbaarstelling in te voeren voor ernstige arbeidsmisstanden die niet als mensenhandel kwalificeren (en daardoor niet onder artikel 273f Sr vallen) op zichzelf wel kan begrijpen zit het bezwaar er vooral in dat er thans effectieve bestuursrechtelijke instrumenten zijn voor de aanpak van deze misstanden. Wanneer er naar aanleiding van de ingezette bestuursrechtelijke (dwang)middelen geen verbetering optreedt kan strafrechtelijk optreden volgen. Door een nieuwe strafbaarstelling op te nemen terwijl er in het bestuursrecht nog zoveel mogelijkheden onbenut blijven, is strafbaarstelling in de ogen van de ACS dan meer symboolpolitiek.

Indachtig het voorgaande adviseert de ACS:

- in de MvT nader te onderbouwen hoe het invoeren van nieuwe strafbaarstellingen zich verhoudt tot het ultimatum remedium karakter van het strafrecht, terwijl er in het bestuursrecht nog zoveel mogelijkheden voor een effectieve aanpak lijken te liggen.
- in de MvT nader te onderbouwen waarom de aanpak en handhaving van ernstige arbeidsmisstanden met een strafbaarstelling wel effectief zal zijn, gelet op door de Algemene Rekenkamer geconstateerde gebreken in de bestuursrechtelijke handhaving.

Artikel 273fb - voordeeltrekking uit mensenhandel of kinderhandel dan wel ernstige benadeling
Met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft degene die opzettelijk voordeel trekt uit arbeid of diensten van een persoon dan wel uit handelingen ten aanzien van een persoon, terwijl diegene weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat die arbeid, diensten of handelingen het voorwerp zijn van mensenhandel, kinderhandel of ernstige benadeling.

Zoals hiervoor al aan de orde is gekomen is het voordeeltrekken uit mensen- en kinderhandel overgeheveld vanuit het huidige artikel 273f lid 1, onder 6 tot en met 8 Sr naar een nieuwe strafbepaling omdat de strafbedreiging niet in evenredige verhouding staat tot de aard en de ernst van het feit. Daarnaast wordt ook het voordeeltrekken uit het nieuwe delict ernstige benadeling (artikel 273fa Sr) expliciet onder het bereik van strafbaar profijttrekken gebracht.

Ook de strafbaarheid is verruimd, naast de opzetvariant is ook de schuldvariant in de strafbepaling opgenomen: 'indien degene weet (opzet) of ernstige reden heeft om te vermoeden (schuld) dat – kort gezegd – de desbetreffende persoon verhandeld, uitgebuit of ernstig benadeeld wordt'. In de huidige strafbaarstelling van het voordeeltrekken uit onder dwang verwijderde organen van een persoon (artikel 273f lid 1 onder 7 Sr) is overigens ook de schuldvariant opgenomen maar ten aanzien van de andere vormen van mensenhandel niet en uiteraard ook niet ten aanzien van het nieuwe artikel 273fa Sr (ernstige benadeling).

De MvT gaat specifiek in op voordeeltrekking uit ernstige benadeling en merkt op dat ook in strafbaarheid wordt voorzien in gevallen waarin een inlener op de hoogte is van duidelijke signalen dat feitelijk bij diens bedrijf werkzame arbeidsmigranten mogelijk ernstig worden benadeeld door de uitlener (bijvoorbeeld een malafide uitzendbureau) en die inlener – in plaats van op toereikende wijze te verifiëren of dit het geval is – er ten onrechte vanuit gaat 'dat het wel goed zal zitten'. Zo'n verificatieplicht ontstaat wanneer de voordeeltrekker bekend is met duidelijke signalen van ernstige benadeling. Te denken valt aan de situatie dat tewerkgestelde arbeidsmigranten bij de inlener melding maken van ernstige benadeling door de uitlener (bijvoorbeeld in de vorm van substantiële onderbetaling, ondermaatse huisvesting of het ontbreken van toegang tot zorg) of de situatie dat

een inlener in zee gaat met een uitzendbureau waarvan algemeen bekend is dat deze het niet zo nauw neemt met arbeidsrechten en huisvesting van arbeidsmigranten (zie nader de toelichting op artikel 273fb). Op soortgelijke wijze kan de uitlener die in zee gaat met inleners en huisvesters onder het bereik van de strafbepaling vallen. Daarnaast voorziet de voordeeltrekkersbepaling bijvoorbeeld ook in strafbaarheid wanneer iemand tegen betaling een woning ter beschikking beschikbaar stelt voor prostitutie, terwijl diegene weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat de prostitutiewerkzaamheden het voorwerp zijn van mensenhandel in de vorm van seksuele uitbuiting. Duidelijke signalen van seksuele uitbuiting kunnen bijvoorbeeld zijn dat de prostituées de Nederlandse taal niet machtig zijn, waarbij zij gehaald en gebracht worden door personen die de huurpenningen contant voldoen. Onder omstandigheden kan de verhuurder tevens medeplichtig zijn aan mensenhandel (MvT, p. 7).

De ACS vraagt zich af of door deze ruime strafbaarstelling, waarbij voor het voordeeltrekken uit alle onderliggende delicten een schuldvariant is opgenomen, de strafbepaling zodanig ruim zal worden toegepast dat er juist een andere groep verdachten in beeld komt dan waar de strafbaarstelling feitelijk voor bedoeld is. De inleners bijvoorbeeld. Stel dat een inlener zijn controles op orde heeft, navraag heeft gedaan bij bijvoorbeeld het uitzendbureau, documenten verstrekt heeft gekregen en er derhalve vanuit kon gaan dat het 'wel goed zit' om in de woorden van de MvT te spreken. De MvT spreekt van 'ten onrechte ervan uitgaan dat het wel goed zal zitten' en daar zit nou net de crux. Als alsnog blijkt van ernstige misstanden dan zal, ondanks de goede en herhaalde controle door de inlener (en waarbij er sprake is van een onjuiste voorstelling van zaken door het uitzendbureau) de Arbeidsinspectie zich op het standpunt kunnen stellen dat de inlener er ten onrechte vanuit is gegaan dat het wel goed zal zitten en een onderzoek kunnen starten. Of dat tot een succesvolle vervolging zal leiden is een tweede vraag maar in het kader van de gepropageerde effectieve aanpak valt niet uit te sluiten dat legitieme en solide bedrijven eerder met handhaving te maken zullen krijgen omdat dat 'gemakkelijker' is dan de aanpak van de malafide uitzendbureaus waarover de MvT spreekt. De vraag is of bedrijven die er alles aan doen om te voorkomen dat er arbeidsmisstanden bij hen op de vloer voorkomen, maar niet in staat zijn te voorkomen dat daar desondanks toch – incidenteel – sprake van kan zijn, strafbaar zullen zijn omdat er sprake is van bewuste schuld. De vraag is of dat wenselijk is en of de (voorwaardelijk) opzetvariant niet volstaat.

De ACS merkt op dat de maximale strafbedreiging op het delict ernstige benadeling en voordeeltrekken (uit die ernstige benadeling) gelijk is: zes jaar gevangenisstraf en een geldboete van de vijfde categorie. Dit betekent dat indien het delict waaruit voordeel wordt getrokken mensenhandel is er een significant verschil in strafbedreiging is tussen het onderliggende delict (twaalf jaar) en het voordeeltrekken (zes jaar) maar dat er geen verschil is als het onderliggende delict ernstige benadeling betreft. Wat daar de ratio van is blijkt niet uit de MvT, daarin wordt niet op dat punt ingegaan. Er wordt enkel in zijn algemeenheid gesteld dat de strafbedreiging recht doet aan de ernstigste verschijningsvormen van dit begunstigingsmisdrijf, waarbij welbewust wordt geprofiteerd van vormen van mensenhandel.

Indachtig het voorgaande adviseert de ACS:

- het artikel te beperken tot de opzetvariant omdat via het voorwaardelijk opzet de voordeeltrekkers effectief kunnen worden aangesproken;
- indien dit advies niet wordt gevolgd, in de MvT nader te motiveren hoe wordt voorkomen dat de strafbaarstelling van voordeeltrekken zich uitbreidt naar een te ruime groep verdachten waarvoor deze bepaling blijkens de MvT niet bedoeld is;

- in de MvT de strafbedreiging nader te onderbouwen. Het betreffen immers twee verschillende schuldverwijten waarbij geen overwegingen lijken te zijn gewijd aan de vraag of de maximaal op te leggen straf in redelijke verhouding staat tot het schuldverwijt.

Artikel 273g Sr

Degene die seksuele handelingen verricht met of voor een ander, terwijl hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat die persoon zich onder de in artikel 273f, eerste lid, bedoelde omstandigheden beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie.

Dit artikel is per 1 januari 2022 ingevoerd bij Wet strafbaarstelling misbruik prostituees die slachtoffer zijn van mensenhandel (Stb. 2021, 467). De voorgestelde wijzigingen zijn vooral redactioneel van aard, waaronder vervanging van de verwijzing naar “de in artikel 273f, eerste lid, onder 1°, bedoelde omstandigheden” door “de in artikel 273f, eerste lid, bedoelde omstandigheden”. Daarbij wordt er aansluiting gezocht bij de terminologie en het bereik van het voorgestelde artikel 273f, vijfde lid, voor zover daar tot uitdrukking wordt gebracht dat de uitbuiting van een persoon ook kan plaatsvinden bij het verrichten van seksuele handelingen “voor” een ander. Tot slot wordt de bij minderjarige slachtoffers toepasselijke strafverzwarringsgrond die in het tweede lid van het huidige artikel 273g Sr is opgenomen, overgeheveld naar het voorgestelde artikel 273h.

Artikel 273h Sr strafverzwaring

1. De op het misdrijf gestelde gevangenisstraf kan met een derde worden verhoogd in de onder a en b omschreven gevallen:

a. in geval van de artikelen 273f tot en met 273g indien het feit:

- 1°. wordt begaan door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt; of*
- 2°. wordt begaan door twee of meer verenigde personen; of*
- 3°. wordt voorafgegaan door, vergezeld van of gevolgd door ernstige geweldpleging; of*
- 4°. wordt begaan tegen een persoon bij wie misbruik van een bijzonder kwetsbare positie wordt gemaakt.*

b. indien een in de artikelen 273fa, 273fb en 273g omschreven feit wordt begaan tegen een kind beneden de leeftijd van achttien jaren.

2. Indien een van de in de artikelen 273f en 273fa omschreven feiten zwaar lichamelijk letsel ten gevolge heeft of daarvan levensgevaar voor een ander te duchten is, wordt gevangenisstraf van ten hoogste achttien jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd.

3. Indien een van de in de artikelen 273f en 273fa omschreven feiten de dood ten gevolge heeft, wordt levenslange gevangenisstraf of tijdelijke van ten hoogste dertig jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd.

In dit artikel zijn alle strafverzwarringsgronden opgenomen die in het kader van de voorgestelde regeling relevant zijn; 273f tot en met 273g Sr. In het huidige artikel 273f Sr zijn de strafverzwarringsgronden opgenomen in het derde tot en met vijfde lid, deze zijn overgeheveld naar deze nieuwe bepaling.

Aan de al bestaande strafverzwarringsgronden wordt toegevoegd het begaan van een in de artikelen 273f tot en met 273g omschreven feit door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt omdat, zo staat in de MvT te lezen (p. 40), dergelijk handelen een strafverzwarend karakter heeft.

Art. 273h lid 1 onder b voorziet in strafverzwaring indien een in de artikelen 273fa, 273fb en 273g omschreven feit wordt begaan tegen een kind beneden de leeftijd van achttien jaren. Het toepassingsbereik van deze strafverzwarringsgrond is beperkt tot de algemeen omschreven misdrijven ernstige benadeling, voordeeltrekking en – kort gezegd – het onder nader bepaalde omstandigheden verrichten van seksuele handelingen met een slachtoffer van mensenhandel. De MvT motiveert dat de verhoging van de wettelijk bepaalde gevangenisstraf met een derde is aangewezen, indien zo'n misdrijf wordt begaan tegen een kind beneden de leeftijd van achttien jaren. Met opname van deze strafverzwarringsgrond wordt mede uitvoering gegeven aan artikel 4, tweede lid, onder a, van de Richtlijn 2011/36/EU, op grond waarvan een maximumgevangenisstraf van ten minste tien jaar moet worden gesteld op vormen van mensenhandel tegen kinderen beneden de leeftijd van achttien jaren. Voor de toepasselijkheid van de strafverzwarringsgrond is niet relevant of de dader wist dat deze met een kind in een bepaalde leeftijd te maken had. Uitsluitend de leeftijd hoeft te worden bewezen. Het belang van kinderen bij een ongestoorde (seksuele) ontwikkeling en de bescherming van kinderen tegen exploitatie door anderen prevaleert hier (p. 40 MvT).

Indien deze strafverzwarringsgronden aan de orde zijn kan de straf met een derde worden verhoogd.

In lid 2 is de huidige strafverzwarringsgrond die betrekking heeft op zwaar lichamelijk letsel als gevolg of te duchten levensgevaar gehandhaafd. De MvT merkt daarover op dat het huidige strafmaximum van vijftien jaren gevangenisstraf of geldboete van de vijfde categorie (artikel 273f, vierde lid, Sr) voldoende strafruimte biedt voor passende bestraffing en (daarom) is gehandhaafd (p. 41 MvT).

Het in de MvT genoemde huidige strafmaximum van vijftien jaar gevangenisstraf is niet juist. De strafbedreiging op overtreding van het huidige artikel 273f lid 4 Sr bedraagt achttien jaar; dat aantal is ook opgenomen in het voorgestelde artikel 273h lid 2 Sr.

In het derde lid is de strafverzwarringsgrond 'de dood als gevolg' inhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit het huidige artikel 273f lid 5 Sr. Deze strafverzwarringsgrond is daarnaast ook van toepassing op het nieuwe delict ernstige benadeling (artikel 273a Sr) zo blijkt uit het voorstel. Ook bij een bewezenverklaring van dat feit zou dan maximaal een levenslange gevangenisstraf of tijdelijke gevangenisstraf van ten hoogste dertig jaren dan wel geldboete van de vijfde categorie kunnen worden opgelegd.

De MvT bevat geen enkele onderbouwing waarom de maximaal op te leggen gevangenisstraf bij een bewezenverklaring van ernstige benadeling met zwaar lichamelijk letsel als gevolg of te duchten levensgevaar ook maximaal van achttien zou moeten bedragen. Datzelfde geldt in ernstigere mate indien dat feit de dood ten gevolge heeft; waarom dan een levenslange dan wel een tijdelijke gevangenisstraf van 30 jaar noodzakelijk is wordt op geen enkele wijze gemotiveerd. De invoering van het strafbare feit 'ernstige benadeling' wordt voorgesteld omdat de bewijsdrempel van arbeidsuitbuiting in veel gevallen niet zou worden gehaald, daarom zou er behoefte zijn aan een strafbaarstelling waar die minder ernstige gevallen toch onder vallen. Op 273f staat een maximum gevangenisstraf van twaalf jaar, op artikel 273fa zes jaar.

Ten aanzien van het verschil in de wijze van verhoging van de strafverzwarende omstandigheden geeft de MvT slechts een summiere toelichting maar die toelichting biedt onvoldoende onderbouwing. De in lid 1 opgenomen relatieve verhoging van een derde is volgens de MvT

ingegeven door het feit dat voor de verschillende gronddelicten uiteenlopende strafmaxima gelden (p. 39 en 40 MvT): *“Hiermee ontstaat een evenrediger relatie tussen de aard en ernst van het gronddelict, tot uiting komend in het strafmaximum, en de toepasselijke strafverzwarringsgrond. In het geval dat mensenhandel of ernstige benadeling zwaar lichamelijk letsel tot gevolg heeft of daarvan levensgevaar voor een ander te duchten is – gelet op de ernst van dat gevolg en dat gevaar – voorzien in een gefixeerd wettelijk strafmaximum van achttien jaren gevangenisstraf of geldboete van de vijfde categorie (tweede lid). Ingeval deze misdrijven de dood tot gevolg hebben, kan levenslange gevangenisstraf of tijdelijke van ten hoogste dertig jaren of geldboete van de vijfde categorie worden (opgelegd) (derde lid).”*

Niet wordt uitgelegd waarom bij lid 1 de voor de verschillende gronddelicten geldende strafmaxima wel van belang zijn en bij lid 2 en 3 niet. De MvT motiveert dat niet. Het is onnavolgbaar waarom, gelet op die verschillen in strafoplegging voor het ‘basisdelict’ en de strafverzwarringsgronden uit lid 2 en 3 dezelfde zou moeten zijn. Het is geen gegeven dat wanneer de strafverzwarringsgrond ‘de dood als gevolg’ van toepassing is dat daarop de maximale vrijheidsstraf zou moeten worden gesteld. De ACS verwijst in dat verband naar artikel 248 lid 8 Sr dat de ‘dood als gevolg’ als strafverzwarijende omstandigheid bij – kort gezegd – zedendelicten bevat: indien die strafverzwarringsgrond van toepassing is kan een maximale gevangenisstraf van achttien jaar worden opgelegd, terwijl ‘de basisdelicten’ die daarin worden genoemd in maximale strafoplegging variëren van vier tot twaalf jaar.

Indachtig het voorgaande adviseert de ACS:

- de strafbedreiging op de strafverzwarijende omstandigheden genoemd in artikel 273h lid 2 en 3 voor artikel 273fa niet gelijk te stellen met die voor artikel 273f Sr. Niet is onderbouwd waarom een dergelijke strafbedreiging noodzakelijk is. Hoe dan ook dient in de MvT te worden gemotiveerd wat het nut en de noodzaak is van deze hoge strafbedreiging.
- de MvT aan te passen daar waar gesproken wordt van een huidig strafmaximum van vijftien jaar naar achttien jaar.

Artikel 273i Sr - ontzetting van bepaalde rechten

1. Bij veroordeling wegens een van de in de artikelen 273f tot en met 273fb omschreven feiten, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken.

2. Indien de schuldige aan een van de feiten in de artikelen 273f tot en met 273fb omschreven, het feit in zijn beroep begaat, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.

Deze bepaling is een samenvoeging van het huidige artikel 273f, lid 7 juncto artikel 251 Sr. Op zichzelf zijn de rechten waaruit de veroordeelde ontzet kan worden dezelfde gebleven maar de feiten waarvoor dat kan gebeuren zijn uitgebreid. Naast artikel 273f Sr is deze bepaling ook van toepassing bij veroordeling wegens de in de artikelen 273fa en 273fb omschreven misdrijven en heeft hiermee dus een ruimer bereik gekregen.

Artikel 71 en 77d Sr – verjaring

In artikel 71, aanhef en onder 3°, wordt *“de artikelen 240b, eerste lid, 247 tot en met 250, 273f, 284 en 285c, voor zover gepleegd tegen een persoon die de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt,”* vervangen door *“de artikelen 240b, eerste lid, 247 tot en met 250, 273fa, 273g, 284 en 285c, indien gepleegd tegen een persoon die de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt,”*.

In artikel 77d, tweede lid, wordt “de artikelen 240b, eerste lid, 247 tot en met 250 en 273f,” vervangen door “de artikelen 240b, eerste lid, en 247 tot en met 250,”.

Artikel 71 Sr regelt de aanvang van de verjaringstermijnen voor het recht tot strafvordering. De hoofdregel is dat de verjaringstermijn aanvangt op de dag na die waarop het feit is gepleegd, sub 3 van artikel 71 Sr bevat daarop een uitzondering. Ten aanzien van een aantal strafbare feiten is bepaald dat de verjaringstermijn aanvangt op de dag na die waarop die persoon achttien jaren is geworden. In het huidige artikel 71 onder 3 Sr is nog een verwijzing naar artikel 273f Sr opgenomen maar omdat op die strafbepaling een wettelijke strafbedreiging van ten hoogste twaalf jaren gevangenisstraf staat kan dat feit niet verjaren (overeenkomstig het bepaalde in artikel 70 lid 2 onder 1 Sr). Die verwijzing komt daarom te vervallen. Aangezien de maximaal op te leggen gevangenisstraf die bij overtreding van artikel 273f Sr kan worden opgelegd sinds 1 april 2013 twaalf jaar bedraagt was de verwijzing naar dat artikel reeds lange tijd overbodig. De verwijzing naar artikel 273f Sr komt om dezelfde reden te vervallen in artikel 77d Sr dat een uitzondering bevat op de bijzondere verjaringsregeling voor minderjarige verdachten (waarbij de verjaringstermijnen zoals genoemd in artikel 70 Sr met de helft worden ingekort).

In het voorgestelde artikel 71 onder 3 Sr worden de misdrijven ernstige benadeling (artikel 273fa) en voordeeltrekken (artikel 273fb) toegevoegd; bij verdenking van die feiten vangt de verjaringstermijn aan op de dag na die waarop de persoon ten aanzien van wie de feiten zijn gepleegd achttien jaar is geworden. Deze feiten hebben een verjaringstermijn van twaalf jaar (vallen in de categorie ‘maximale gevangenisstraf van 6 jaar’). In de MvT wordt niet gemotiveerd waarom deze feiten een verlengde verjaringstermijn zouden moeten hebben en de verjaringstermijn pas zou moeten aanvangen vanaf de achttienjarige leeftijd.

Indachtig het voorgaande adviseert de ACS:

- in de MvT een nadere motivering op te nemen waarop ten aanzien van de artikelen 273fa en de strafbedreiging op de strafverzwarende omstandigheden genoemd in artikel 273h lid 2 en 3 d voor artikel 273fa en 273fb niet kan worden volstaan met de hoofdregel over het aanvangen van de verjaringstermijn.