

Vergaderjaar 2010–2011

32 840

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht BES met het oog op de verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking

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. 30 mei 2011 en het nader rapport d.d. 30 juni 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 31 maart 2011, no. 11.000817, 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 het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering met het oog op de verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot het verruimen van de mogelijkheden tot een strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, alsmede polygamie en genitale verminking. Voorgesteld wordt:

- een verruiming van de rechtsmacht ter zake van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking;*
- een verruiming van de verjaringstermijnen ter zake van huwelijksdwang;*
- een hogere maximumstraf voor dwang;*
- de mogelijkheid van voorlopige hechtenis ter zake van dwang.*

De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) maakt een aantal opmerkingen met betrekking tot de uitbreiding van de rechtsmacht inzake huwelijksdwang en de verhouding tot het nulla poenabeginsel, de effectiviteit van de uitbreiding van rechtsmacht ter zake van huwelijksdwang, de verhoging van de maximumstraf voor dwang en de mogelijkheid van voorlopige hechtenis in geval van dwang, alsmede de onderlinge verhouding tussen de rechtsmachtbepalingen in de artikelen 5 en 5a van het Wetboek van Strafrecht en over de keuze om het Wetboek van Strafrecht BES niet aan te passen. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

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.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 31 maart 2011, nr. 11.00817, 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 30 mei 2011, nr. W03.11.0095/II, bied ik U hierbij aan. Het voorstel heeft de Afdeling advisering van de Raad van State aanleiding gegeven tot het maken van een aantal opmerkingen.

De Raad maakt opmerkingen over (1) de voorgestelde uitbreiding van rechtsmacht ter zake van huwelijksdwang in relatie tot het nulla poenabeginsel, (2) de effectiviteit van de uitbreiding van rechtsmacht ter zake van huwelijksdwang, (3) de verhoging van het strafmaximum voor het misdrijf dwang en de mogelijkheid van voorlopige hechtenis ter zake van het misdrijf dwang, (4) de onderlinge verhouding tussen de rechtsmachtbepalingen in de artikelen 5 en 5a van het Wetboek van Strafrecht en (5) de keuze om het Wetboek van Strafrecht BES niet aan te passen.

Graag ga ik op deze opmerkingen in het navolgende in.

1. Uitbreiding rechtsmacht huwelijksdwang en het nulla poenabeginsel

Het wetsvoorstel brengt mee dat de rechtsmacht wordt uitgebreid tot huwelijksdwang, gepleegd in een land waar zulks ten tijde van het plegen nog niet strafbaar was door een vreemdeling die op dat moment geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland had. Het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de herijking van een aantal wettelijke strafmaxima, bevatte eenzelfde uitbreiding van de rechtsmacht met betrekking tot genitale verminking. De Raad van State stelde in zijn advies dat het ontbreken van een strafbaarstelling van genitale verminking op de plaats en tijd van het delict zich niet verdraagt met het nulla poenabeginsel, zoals onder meer neergelegd in artikel 7, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en artikel 16 van de Grondwet.¹

Het nulla poenabeginsel houdt in dat men niet mag worden gestraft voor het begaan van een feit dat op het moment waarop men het beging, niet strafbaar was. Artikel 7, tweede lid, EVRM maakt een uitzondering op het nulla poenabeginsel voor de berechting of bestraffing van iemand die schuldig is aan een handelen of nalaten, dat ten tijde van het handelen of nalaten een misdrijf was overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen die door beschaafde volken worden erkend. De Raad meende dat een uitzondering op het nulla poenabeginsel als bedoeld in artikel 7, tweede lid, EVRM, in geval van genitale verminking bezwaren oproept omdat geen grote mate van consensus bestaat om genitale verminking onder te brengen onder internationaal verboden handelingen zoals marteling, onmenselijke of vernederende behandeling of discriminatie van vrouwen.

Het toenmalige kabinet stelde in het nader rapport dat het bij het nulla poenabeginsel in een beperkte zin opgevat gaat om een verbod van terugwerkende kracht van strafbaarstellingen. «Bij een bepaling inzake de rechtsmacht is in strikte zin de strafbaarstelling niet in het geding, maar de vervolgbaarheid. Het EHRM heeft echter meermalen uitgelegd dat artikel 7 EVRM mede behelst dat voor de burger de strafbaarheid van feiten voorzienbaar moet zijn. Niet alleen de formele strafbaarstelling is van belang, ook de toepassing van de strafbaarstelling in de praktijk. In die zin raakt het door de Raad aangesneden punt niet artikel 16 van de Grondwet, maar wel het door artikel 7 EVRM bestreken domein.»

¹ Kamerstukken II 2004/05 28 484, nr. 49, blz. 2-3.

Het kabinet erkende in dit licht dat de vervolging van feiten op grond van voorgestelde rechtsmachtbepalingen in strijd kan komen met het nulla poenabeginsel, maar achtte de voorgestelde wettelijke regeling van de vervolgbaarheid als zodanig nog niet in strijd met artikel 7 EVRM. Een belangrijk argument voor het kabinet daarbij was dat in internationaal verband grote consensus bestaat over de schadelijkheid en verwerpelijkheid van vrouwelijke genitale verminking en over de noodzaak om dit verschijnsel aan te pakken.¹

De Afdeling constateert dat in de memorie van toelichting bij de voorgestelde verruiming van de rechtsmacht ter zake van huwelijksdwang niet expliciet is ingegaan op het nulla poenabeginsel en in het bijzonder de vraag of huwelijksdwang kan worden aangemerkt als een misdrijf overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen die door beschaafde volken worden erkend, als bedoeld in artikel 7, tweede lid, EVRM. Wel wordt gesteld dat internationaal steeds meer overeenstemming bestaat over de strafwaardigheid van gedwongen huwelijken en de noodzaak tot een krachtige aanpak van het verschijnsel.² Daarbij wordt verwezen naar het recht om in volledige vrijheid een huwelijkspartner te kiezen (artikel 16, tweede lid, Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, artikel 23, derde lid, van het Internationaal verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, artikel 16, eerste lid, onderdeel b, van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen) en het ontwerpverdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

De Afdeling merkt op dat zowel bij het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten als bij het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen een aantal staten voorbehouden heeft gemaakt en dat een aantal landen geen partij is bij deze verdragen.³ Daarvan wordt in de toelichting geen gewag gemaakt. Wel wordt in de toelichting gesteld dat niet zelden huwelijksdwang in het buitenland wordt gepleegd, bijvoorbeeld omdat het feit daar niet of niet in alle vormen, strafbaar is gesteld, of omdat daartegen niet adequaat wordt opgetreden.⁴ Gelet op het voorgaande kan er niet zonder meer van worden uitgegaan dat er een grote mate van consensus is met betrekking tot de vraag of huwelijksdwang «een misdrijf is overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen die door de beschaafde volkeren worden erkend».⁵ Daarnaast valt niet zonder meer in te zien dat bij een vervolging wegens huwelijksdwang, gepleegd in een land waar zulks ten tijde van het plegen nog niet strafbaar was door een vreemdeling die op dat moment geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland had, voldoende aanknopng bestaat met de Nederlandse rechtssfeer. De Afdeling adviseert om in de memorie van toelichting in te gaan op de verenigbaarheid van de voorgestelde uitbreiding van rechtsmacht ter zake van huwelijksdwang, met het nulla poenabeginsel, zoals neergelegd in artikel 7, eerste of tweede lid, EVRM en zo nodig de reikwijdte opnieuw te bezien.

Ad (1)

In het kader van de voorgestelde uitbreiding van rechtsmacht ter zake van huwelijksdwang wijst de Raad op het zogenoemde nulla poenabeginsel. Dit beginsel, dat is neergelegd in artikel 7, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) houdt in dat men niet mag worden bestraft voor het begaan van een feit dat op het moment waarop men het beging, niet strafbaar was. Artikel 7, tweede lid, EVRM maakt een uitzondering op het nulla poenabeginsel voor de berechting en bestraffing van iemand die schuldig is aan een handelen of nalaten, dat ten tijde van het handelen of

¹ De regering stelt dat indien de toepassing van de rechtsmachtregeling m.b.t. genitale verminking in een concreet geval in strijd zou komen met het nulla poenabeginsel, het openbaar ministerie kan besluiten niet tot vervolging over te gaan (Kamerstukken II 2004/05, 28 484 nr. 49, blz. 7).

² Memorie van toelichting, par. 1, Internationaal, eerste alinea.

³ Zestien landen hebben voorbehouden gemaakt bij het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen. Een aantal voorbehouden houdt verband met het Islamitische Shariahrecht. Iran en het voormalige Soedan zijn geen partij bij dit verdrag. .Zie: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en. Bij het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten zijn onder meer Butan, Brunei, Oman en Saoedi-Arabië geen partij; ook hebben enkele landen voorbehouden gemaakt in verband met Islamitisch Shariahrecht.

⁴ Memorie van toelichting, par. 2.2., derde alinea.

⁵ Artikel 7, tweede lid, EVRM.

nalaten, een misdrijf was overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen die door de beschaafde volken worden erkend.

In het wetsvoorstel wordt door wijziging van de artikelen 5 en 5a van het Wetboek van Strafrecht (Sr) onder andere voorgesteld om rechtsmacht te vestigen ten aanzien van huwelijksdwang, gepleegd in een land waar dit ten tijde van het plegen niet strafbaar was, door een Nederlander of een vreemdeling die in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats heeft. Ingevolge het voorgestelde artikel 5, tweede lid, Sr kan vervolging ter zake huwelijksdwang ook plaatsvinden indien de verdachte eerst na het begaan van het feit Nederlander is geworden. Ingevolge het voorgestelde artikel 5a, tweede lid, Sr kan vervolging ter zake huwelijksdwang ook plaatsvinden indien de verdachte eerst na het begaan van het feit in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats heeft gekregen. Ik stel voorop dat met deze regeling ter zake van huwelijksdwang is gekozen voor hetzelfde rechtsmachtregime als waarin de wetgever ter zake van zedenmisdrijven en vrouwelijke genitale verminking gepleegd tegen kinderen heeft voorzien.

De regeling van rechtsmacht ter zake vrouwelijke genitale verminking, die dus eenzelfde strekking kent, is bij amendement opgenomen in het wetsvoorstel dat ten grondslag heeft gelegen aan de Wet van 22 december 2005 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wegenverkeerswet 1994, in verband met de herijking van een aantal wettelijke strafmaxima (*Stb.* 2006, 11). Na aanvaarding van het amendement door de Tweede Kamer is het gewijzigd voorstel van wet voor advies aan de Raad voorgelegd. In zijn advies is de Raad ingegaan op de verhouding tussen de ter zake vrouwelijke genitale verminking voorgestelde rechtsmachtregeling en het nulla poenabeginsel. De Raad heeft destijds het standpunt ingenomen dat bij toepassing van de artikelen 5, tweede lid, en 5a, tweede lid, Sr strijdigheid kan ontstaan met het nulla poenabeginsel. Een uitzondering op het nulla poenabeginsel zou volgens de Raad bezwaarlijk kunnen worden beargumenteerd omdat toentertijd onvoldoende internationale consensus zou bestaan om het misdrijf vrouwelijke genitale verminking te scharen onder internationaal verboden handelingen zoals marteling, onmenselijke of vernederende behandeling of discriminatie van vrouwen. Het toenmalige kabinet heeft in reactie daarop in het nader rapport omstandig betoogd dat van strijdigheid met het nulla poenabeginsel geen sprake was (Kamerstukken II 2004/05, 28 484, nr. 49). Daarbij was een belangrijk argument van regeringszijde dat in internationaal verband grote consensus bestaat over de schadelijkheid en verwerpelijkheid van vrouwelijke genitale verminking.

De Raad betreft thans in feite dezelfde stelling ten aanzien van huwelijksdwang als destijds ten aanzien van vrouwelijke genitale verminking. Volgens de Raad kan er – bij het ontbreken van volledige internationale consensus over de strafwaardigheid van het feit – niet zonder meer van worden uitgegaan dat huwelijksdwang een misdrijf is dat onder de uitzonderingsbepaling van artikel 7, tweede lid, EVRM valt.

In reactie daarop breng ik graag naar voren dat ik in de memorie van toelichting – onder verwijzing naar een aantal internationale mensenrechtenverdragen en rechtsinstrumenten – heb gewezen op het feit dat er in internationaal verband steeds meer overeenstemming bestaat over de verwerpelijkheid en de strafwaardigheid van huwelijksdwang en dus over de noodzaak om het verschijnsel aan te pakken. Het gaat daarbij in de eerste plaats om een aantal verdragen waarin de huwelijksvrijheid als fundamenteel recht wordt gewaarborgd. Een voorbeeld daarvan betreft artikel 16, eerste lid, onder b van het Verdrag inzake de Uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen. Het toezichthoudend orgaan bij dit verdrag, het Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW-comité), heeft reeds in 1994 in haar General

Recommendation No. 21 nog eens onderstreept dat huwelijksdwang de schending van een fundamenteel recht inhoudt. Het CEDAW-comité overwoog dat «a woman's right to choose a spouse and enter freely into marriage is central to her life and to her dignity and equality as a human being.»

Voorts wijs ik in dit verband op het op 11 mei 2011 te Istanbul tot stand gekomen Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. In de preambule bij dit verdrag wordt huwelijksdwang aangemerkt als een vorm van geweld «which constitute a serious violation of the human rights of women and girls and a major obstacle to the achievement of equality between women and men.» Het verdrag verplicht staten-partijen om alle wettelijke en andere maatregelen te nemen om te voorkomen dat personen worden gedwongen een huwelijk te sluiten. Een van die maatregelen wordt in het verdrag nader geëxpliciteerd, te weten strafbaarstelling van huwelijksdwang. Het verdrag vormt daarmee een volgende stap in een lijn van toenemende internationale erkenning van de strafwaardigheid van huwelijksdwang en de noodzaak in het bijzonder vrouwen daartegen ook strafrechtelijke bescherming te bieden.

De omstandigheid dat enkele landen, in het advies van de Raad wordt onder andere gewezen op Iran en het voormalig Soedan, geen partij zijn bij de desbetreffende internationale rechtsinstrumenten of daarbij voorbehouden hebben gemaakt, kan niet worden afgeleid dat de bescherming van in het bijzonder vrouwen tegen huwelijksdwang geen onderdeel uitmaakt van de algemene rechtsbeginselen die door de beschaafde volken worden erkend. Aan het te betreuren feit dat er landen zijn die zich aan de internationale consensus onttrekken, dient in dit opzicht geen doorslaggevende betekenis te worden toegekend. Een zo rigide toepassing van de uitzondering in artikel 7, tweede lid, EVRM zou naar mijn overtuiging afbreuk doen aan de bewezen noodzaak tot effectieve aanpak van huwelijksdwang. Naar mijn overtuiging volgt uit de huidige stand van de rechtsontwikkeling genoegzaam dat huwelijksdwang kan worden aangemerkt als een misdrijf overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen die door beschaafde volken worden erkend, als bedoeld in de uitzondering van artikel 7, tweede lid, EVRM. In het licht van het vorenstaande stel ik mij op het standpunt dat het nulla poenabeginsel niet in de weg staat aan de ter zake huwelijksdwang voorgestelde rechtsmachtregeling. Naar aanleiding van het advies van de Raad is dit standpunt ook in de memorie van toelichting verwoord.

Naar aanleiding van de twijfel bij de Raad of er bij de toepassing van de artikelen 5, tweede lid, en 5a, tweede lid, Sr met betrekking tot huwelijksdwang wel voldoende aanknopingspunt met de Nederlandse rechtssfeer bestaat, merk ik op dat de voorgestelde rechtsmachtregeling niet afdoet aan de werking van het opportuniteitsbeginsel. In het concrete geval dient door het openbaar ministerie te worden bezien of vervolging in de rede ligt. De vraag naar de band tussen het feit en de Nederlandse rechtssfeer kan daarbij worden betrokken. Daders van huwelijksdwang die banden met de Nederlandse rechtsorde aanknopen dienen er in elk geval van doordrongen te zijn dat dit met zich kan brengen dat een vervolging wordt ingesteld ter zake van een feit dat in Nederland als een ernstig vergrijp wordt beschouwd.

2. Effectiviteit uitbreiding rechtsmacht huwelijksdwang

Een centraal onderdeel van het wetsvoorstel is de uitbreiding van rechtsmacht ter zake van huwelijksdwang, gepleegd in het buitenland. Deze uitbreiding kent vier elementen. Allereerst: op dit moment geldt voor Nederlanders die in het buitenland huwelijksdwang plegen de

voorwaarde van dubbele strafbaarheid. Deze eis komt te vervallen. Ten tweede wordt de Nederlandse strafwet ook toepasselijk op de vreemdeling met vaste woon- of verblijfplaats in Nederland die zich in het buitenland schuldig maakt aan huwelijksdwang. In de derde plaats wordt rechtsmacht uitgebreid ten aanzien van een ieder die zich schuldig maakt aan huwelijksdwang indien het feit is gepleegd tegen een Nederlander of een vreemdeling die in Nederland vaste woon- of verblijfplaats heeft. Ten slotte kan vervolging ook plaatshebben indien de verdachte pas na het feit vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft verkregen.

De minister stelt dat huwelijksdwang niet zelden in het buitenland wordt gepleegd, bijvoorbeeld omdat het slachtoffer zich daar bevindt, het feit daar niet, of niet in alle vormen, strafbaar is gesteld of omdat daartegen niet adequaat wordt opgetreden: «Voor een effectieve aanpak van huwelijksdwang moet het daarom mogelijk zijn om strafrechtelijk op te treden tegen feiten die in het buitenland zijn begaan.»¹

De Afdeling is niet zonder meer overtuigd van de effectiviteit van de voorgestelde verruiming van rechtsmacht. In de notitie over dubbele strafbaarheid stelde het toenmalige kabinet dat het vereiste mede een praktisch belang dient: «Voor een succesvolle vervolging in Nederland is meestal de medewerking nodig van het land waar het feit is gepleegd. De bereidheid om die informatie te geven is aanwezig, omdat het mede in het belang van de vreemde staat is dat Nederlanders die de rechtsorde van dat land hebben geschonden, niet straffeloos blijven. Dit ligt anders, indien het feit in het desbetreffende land niet strafbaar is. Lopen de verschillen in de beoordeling en de beleving van de strafwaardigheid van bepaalde gedragingen te zeer uit elkaar, dan is het niet realistisch om erop te rekenen dat van het land dat anders denkt over de ernst van het aldaar gepleegde feit dan Nederland, de medewerking kan worden verkregen die nodig is om in Nederland een succesvolle strafvervolging in te stellen».² Ook het huidige kabinet erkent dat de bewijspositie moeilijk is wanneer huwelijksdwang zich in het buitenland voltrekt: temeer wanneer het openbaar ministerie voor het welslagen van een vervolging afhankelijk is van de medewerking van een buitenland waar anders over de strafwaardigheid van huwelijksdwang wordt gedacht.³ Het College van Procureurs-Generaal stelt in zijn advies dat het gelet op het feit dat het naar Nederlands recht strafbare feit in de meeste gevallen in een ander land wordt gepleegd, waarvan de autoriteiten van dat land niet wensen mee te werken aan een Nederlands opsporingsonderzoek, het «zo goed als onmogelijk» is het benodigde bewijs te verkrijgen.⁴ De minister acht uitbreiding van de rechtsmacht desondanks aangewezen, omdat er een «belangrijke signaalwerking» van uit gaat.⁵ De Afdeling is daar niet zonder meer van overtuigd nu de mogelijkheden tot bewijsvergaring zo goed als afwezig zijn. De signaalwerking zou dan juist in zijn tegendeel kunnen verkeren, omdat aan de verwachting die de voorgestelde uitbreiding van de rechtsmacht wekt – dat in voorkomende gevallen door Nederlandse strafvorderlijke autoriteiten kan en daadwerkelijk zal worden opgetreden – vrijwel nooit zal worden voldaan. De Afdeling adviseert in de memorie van toelichting nader op het voorgaande in te gaan.

Ad (2)

De Raad geeft aan niet zonder meer overtuigd te zijn van de effectiviteit van de voorgestelde uitbreiding van rechtsmacht ter zake van huwelijksdwang. De Raad richt zich in dit verband op het voorstel om ter zake de vervolging van in het buitenland gepleegde huwelijksdwang de voorwaarde van dubbele strafbaarheid te laten vervallen. Onder verwijzing naar het advies van het College van procureurs-generaal wijst de Raad op het feit dat de bewijspositie van het openbaar ministerie bij de

¹ Memorie van toelichting, par. 2.2, Huwelijksdwang, derde alinea.

² Kamerstukken II 2003/04, 29 451, nr. 1, blz. 13.

³ Memorie van toelichting, par. 1, adviezen.

⁴ Advies van het College van Procureurs-Generaal van 21 januari 2011.

⁵ Memorie van toelichting, par. 2.2, rechtsmacht.

vervolging van huwelijksdwang gepleegd in een land waar anders over de strafwaardigheid van het feit wordt gedacht, problematisch is. De Raad stelt dat aan de verwachting die met het wetsvoorstel ten aanzien van de vervolging van buiten Nederland gepleegde huwelijksdwang wordt gewekt, vrijwel nooit zal worden voldaan. Volgens de Raad zou dit gegeven afbreuk kunnen doen aan de signaalwerking die met dit onderdeel van het wetsvoorstel wordt beoogd.

Naar aanleiding van deze opmerkingen breng ik graag het volgende naar voren. Het feit dat de vervolging van in het buitenland gepleegde huwelijksdwang geen sinecure zal zijn, betreft een observatie die reeds in de versie van de memorie van toelichting zoals aan de Raad is voorgelegd, was opgenomen. Uit dat gegeven volgt evenwel niet dat de voorgestelde maatregelen niet zinvol zijn. Ik stip daarbij aan dat ook het College van procureurs-generaal dit onderdeel van het wetsvoorstel heeft onderschreven. De stelling van de Raad dat de mogelijkheden tot bewijsgaring ten aanzien van feiten die in het buitenland zijn gepleegd zo goed als afwezig zouden zijn, behoeft naar mijn mening relativisering. In de eerste plaats is een succesvolle vervolging van buiten Nederland gepleegde huwelijksdwang niet in alle gevallen afhankelijk van de medewerking van het desbetreffende buitenland. Het is zeer wel denkbaar dat in Nederland voldoende bewijs kan worden verzameld ten aanzien van een strafbaar feit dat buiten Nederland is gepleegd. Te denken valt aan de situatie waarin het slachtoffer na terugkomst in Nederland aangifte doet en voldoende steunbewijs wordt gevonden in bijvoorbeeld verklaringen van getuigen die zich in Nederland bevinden. In de tweede plaats ben ik van mening dat voor de gevallen waarin voor een succesvolle vervolging de medewerking van het land waar het strafbaar feit is gepleegd wel is vereist, niet op voorhand kan worden gesteld dat die medewerking altijd zal worden geweigerd.

Juist in de omstandigheid dat er landen zijn die huwelijksdwang niet strafbaar hebben gesteld, ligt een argument voor vestiging van ruime rechtsmacht. Daarmee wordt immers beoogd te voorkomen dat vrijhavens voor het plegen van deze feiten worden gecreëerd. Er wonen in Nederland personen die afkomstig zijn uit landen waarin anders wordt gedacht over de strafwaardigheid van huwelijksdwang. Voorkomen moet worden dat een Nederlander of een vreemdeling met een vaste woon- of verblijfplaats in Nederland voor het plegen van dit misdrijf kan afreizen naar het land van herkomst waar het feit niet strafbaar is gesteld, om zich bij terugkeer in Nederland gevrijwaard te weten van de mogelijkheid tot vervolging, met straffeloosheid tot gevolg. Het signaal dat daarmee zou worden afgegeven staat naar mijn mening haaks op een beleid dat erop is gericht deze vorm van geweld uit te bannen. De strafwetgeving dient naar mijn overtuiging een wapen te bieden om in de daarvoor in aanmerking komende gevallen tegen in het buitenland gepleegde huwelijksdwang te kunnen optreden. Ten aanzien van een misdrijf als huwelijksdwang, dat zich kenmerkt door een overwegend grensoverschrijdend karakter, is van belang dat wij van Nederlanders en vreemdelingen met een vaste woon- of verblijfplaats in Nederland verlangen dat zij zich ook buiten Nederland van het plegen van deze feiten onthouden. De Nederlandse strafwetgeving dient het signaal af te geven dat zij deze voor de eigen rechtsorde fundamentele norm niet alleen in het eigen land maar ook in het buitenland behoren te respecteren. Niet-eerbiediging van deze norm kan dan niet zonder gevolgen blijven. Voor mij vormt dat signaal – ook in preventieve zin – een essentiële maatregel in het samenstel van maatregelen dat wordt genomen ten behoeve van een effectieve aanpak van huwelijksdwang. Ik wijs erop dat dit standpunt ook wordt ingenomen in het onderzoek «Huwelijksdwang, een verbintenis voor het leven?» (Beke, 2009), dat in opdracht van het WODC werd uitgevoerd.

De voorgestelde regeling sluit aan bij de uitgangspunten die zijn neergelegd in de notitie over dubbele strafbaarheid waaraan de Raad op dit punt in zijn advies refereert (Kamerstukken II 2003/04, 29 451, nr. 1). In de desbetreffende notitie is een aantal criteria geformuleerd die een richtsnoer beogen te vormen bij de beoordeling van de vraag of het loslaten van het vereiste van dubbele strafbaarheid is aangewezen. Aan die voorwaarden wordt in onderhavig verband voldaan. De voorgestelde uitbreiding van rechtsmacht past ook in de lijn van de keuzes die de wetgever op dit punt in het verleden heeft gemaakt met betrekking tot delicten die zich in bepaalde opzichten met huwelijksdwang laten vergelijken. Een voorbeeld daarvan betreft – zoals hierboven ook reeds aan de orde is gekomen – vrouwelijke genitale verminking. Ondanks het feit dat ook voor dat delict geldt dat de daartegen door de strafwetgeving geboden extraterritoriale bescherming zich niet altijd eenvoudig zal laten waarmaken, staan de betekenis en het nut van de gekozen rechtsmachtregeling niet ter discussie. De zorg van de Raad om een eventuele averechtse werking is naar mijn mening dan ook ongegrond.

Ten slotte speelt op de achtergrond van de ter zake huwelijksdwang voorgestelde uitbreiding van rechtsmacht nog het volgende. Hierboven heb ik al aangegeven dat het Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld verplicht tot strafbaarstelling van huwelijksdwang. Het verdrag koppelt daaraan tevens de verplichting tot vestiging van rechtsmacht over door een eigen onderdaan of ingezetene in het buitenland gepleegde huwelijksdwang en de verplichting tot het loslaten van het vereiste van dubbele strafbaarheid, met dien verstande dat het verdrag op onderdelen voorziet in de mogelijkheid tot het maken van bepaalde voorbeholden. De voorgestelde rechtsmachtregeling sluit aan bij de maximale beschermingsomvang die het verdrag op dit punt biedt. Alhoewel het onderhavig wetsvoorstel strikt genomen niet strekt tot uitvoering van het verdrag – het verdrag kent een veel breder bereik dan het beleidsterrein huwelijksdwang alleen – heb ik dit onderdeel van het verdrag en de internationale overeenstemming die daarin ligt besloten wel meegewogen bij de voorbereiding van de voorgestelde regeling.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad is de memorie van toelichting aangevuld met een nadere onderbouwing van het belang van de vestiging van ruime rechtsmacht.

3. Verhoging strafmaximum dwang en dwang als geval voor voorlopige hechtenis

Voorgesteld wordt een verhoging van de maximumgevangenisstraf voor dwang van 9 maanden naar 2 jaar (artikel 284 Wetboek van Strafrecht). Volgens de memorie van toelichting komt in het huidige strafmaximum de bijzondere ernst van bepaalde vormen van dwang – waaronder huwelijksdwang, maar bijvoorbeeld ook dwang tot het niet deelnemen aan inburgering en integratie – onvoldoende tot uitdrukking: «De verhoging maakt een adequate bestraffing van ernstige vormen van dwang, waaronder huwelijksdwang, mogelijk».¹ Daarnaast wordt voorgesteld om dwang op te nemen als geval voor voorlopige hechtenis. De Afdeling onderkent dat het voor huwelijksdwang in de rede ligt om dit op te nemen als geval voor voorlopige hechtenis. De Afdeling ziet echter niet in, gelet op de verscheidenheid van vormen van strafbare dwang, dat daarmee elke vorm van dwang als geval voor voorlopige hechtenis moet worden aangemerkt. De toelichting bevat hiertoe geen argumenten. De Afdeling merkt hierbij op dat naar aanleiding van het advies van de Nederlandse orde van advocaten om voorlopige hechtenis te beperken tot huwelijksdwang evenmin is gemotiveerd waarom voorlopige hechtenis

¹ Memorie van toelichting, par. 2, tweede alinea.

ook op alle andere vormen van dwang van toepassing zou moeten zijn. De toelichting stelt namelijk slechts dat de dwangmiddelen ook op andere vormen van dwang toepasbaar moeten kunnen zijn.¹

Met betrekking tot de voorgestelde verhoging van het strafmaximum overweegt de Afdeling het volgende. Gelet op de ingrijpende gevolgen die huwelijksdwang kan hebben voor het leven van de slachtoffers en gelet op de verhouding tot de maximumstraffen die zijn gesteld op sommige andere delicten uit het Wetboek van Strafrecht, zoals een maximumgevangenisstraf van vier jaar voor eenvoudige diefstal, ligt naar het oordeel van de Afdeling een verhoging van het strafmaximum voor huwelijksdwang in de rede. De Afdeling is echter niet overtuigd van de noodzaak van verhoging van het strafmaximum bij andere vormen van dwang. Deze zijn zeer uiteenlopend. Zo vermeldt de toelichting specifiek dat het niet deelnemen aan integratie of inburgering ook onder strafbare dwang valt.² De Afdeling onderkent dat verhoging van het strafmaximum bij alleen huwelijksdwang een specifieke strafbaarstelling van huwelijksdwang met zich brengt. De voordelen van het achterwege laten van een specifieke strafbaarstelling van huwelijksdwang, zoals weergegeven in de toelichting, wegen naar het oordeel van de Afdeling niet op tegen de in de praktijk niet gebleken wenselijkheid dan wel noodzaak van verhoging van het strafmaximum bij de andere vormen van dwang.³ De Afdeling acht daarbij in het bijzonder van belang dat met een specifieke strafbaarstelling van huwelijksdwang met een hoger strafmaximum een duidelijker signaal kan worden afgegeven dan met een verhoging van het strafmaximum voor dwang in zijn algemeenheid. Hierbij kan worden betrokken dat de gewenste signaalwerking van de uitbreiding van de rechtsmacht ter zake van huwelijksdwang naar het oordeel van de Afdeling niet zonder meer overtuigend is en zelfs in zijn tegendeel kan verkeren (punt 2). Gelet hierop adviseert de Afdeling om de voorgestelde verhoging van het strafmaximum te beperken tot huwelijksdwang en alleen huwelijksdwang op te nemen als geval voor voorlopige hechtenis.

Ad (3)

Het verheugt mij dat de Raad het voorstel om voor huwelijksdwang de toepassing van voorlopige hechtenis mogelijk te maken, kan onderschrijven. Ik leid daaruit af dat de Raad onderkent dat zich ernstige vormen van dwang kunnen voordoen waarvoor de toepassing van voorlopige hechtenis mogelijk moet zijn. Niettemin plaatst de Raad een kanttekening bij het voorstel om het misdrijf dwang in artikel 284 Sr als geval voor voorlopige hechtenis aan te wijzen. Daarbij wijst de Raad op de verscheidenheid aan vormen van strafbare dwang die onder de delictomschrijving van artikel 284 Sr kunnen worden gebracht.

In reactie hierop breng ik graag het volgende naar voren. De voorgestelde toevoeging van artikel 284 Sr aan artikel 67, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering (Sv) heeft tweërlei gevolg. In de eerste plaats wordt het misdrijf dwang opgenomen als geval voor voorlopige hechtenis, aldus ontstaat de mogelijkheid van toepassing van voorlopige hechtenis bij verdenking van het misdrijf. In de tweede plaats wordt bewerkstelligd dat de toepassing van opsporingsbevoegdheden, waarvoor een «verdenking van een misdrijf omschreven in artikel 67, eerste lid, Sv» is vereist, straks bij de opheldering van het misdrijf dwang mogelijk zal zijn. Uit het advies van de Raad leid ik af dat de kanttekening van de Raad zich op de mogelijkheid tot toepassing van voorlopige hechtenis richt. De wenselijkheid van het voorstel om toepassing van de opsporingsbevoegdheden die door toevoeging van artikel 284 Sr aan artikel 67, eerste lid, Sv zullen vrijkomen, in een onderzoek naar het misdrijf dwang mogelijk te maken, lijkt door de Raad niet te worden betwist. De toepasbaarheid van die opsporingsbevoegdheden vereist evenwel het opnemen van het misdrijf

¹ Advies van de Nederlandse orde van advocaten van 20 januari 2011 en de toelichting op artikel II, laatste alinea.

² Memorie van toelichting, par. 2, tweede alinea.

³ Vlg. de memorie van toelichting, par. 2.1, derde alinea: «Daarbij is van een lacune niet gebleken.»

dwang als geval voor voorlopige hechtenis. Met betrekking tot de voorlopige hechtenis merk ik op dat voor meer misdrijven waarvoor toepassing van voorlopige hechtenis mogelijk is, geldt dat de delictomschrijving een breed scala aan strafbare gedragingen omvat. Een voorbeeld betreft het misdrijf bedreiging in artikel 285, eerste lid, Sr waarmee in de memorie van toelichting ter zake de toepassing van voorlopige hechtenis al een vergelijking wordt gemaakt. Verder merk ik op dat de toevoeging van het misdrijf dwang aan artikel 67, eerste lid, Sv een bevel tot voorlopige hechtenis mogelijk maakt. Een bevel tot voorlopige hechtenis kan echter slechts worden gegeven als een van de in artikel 67a Sv genoemde gronden aanwezig is. Als gevolg daarvan zal de toepassing van voorlopige hechtenis zich beperken tot de gevallen van strafbare dwang waarvoor dat in de rede ligt. Naar mijn mening is een beperking op voorhand tot alleen gevallen van huwelijksdwang niet wenselijk. Naast huwelijksdwang zijn er andere strafwaardige vormen van dwang. Het kan daarbij evenzeer gaan om ernstige gedragingen, waarbij de persoonlijke vrijheid van mensen en hun psychische en fysieke integriteit ernstig in het geding kunnen zijn. Daarbij kan bijvoorbeeld ook worden gedacht aan de strafrechtelijk relevante praktijken die zich binnen het kader van sektes kunnen voordoen. Ook in dergelijke gevallen kan ter voorkoming van escalatie, de veiligheid van het slachtoffer of het belang van het onderzoek het in hechtenis nemen de verdachte zinvol en nodig zijn.

In het verlengde van de opmerking die de Raad maakt over de voorlopige hechtenis ligt de opmerking van de Raad over de verhoging van het strafmaximum voor het misdrijf dwang. Ook op dit punt meent de Raad dat het voorstel beter zou kunnen worden beperkt tot alleen huwelijksdwang. Dat brengt de Raad ertoe om de introductie van een specifieke strafbaarstelling in overweging te geven. Het voornaamste argument van de Raad daarvoor lijkt immers te zijn gelegen in het feit dat daarmee een algemene verhoging van het strafmaximum voor het misdrijf dwang in artikel 284 Sr achterwege zou kunnen blijven. Volgens de Raad is de wenselijkheid dan wel noodzaak voor een verhoging van het strafmaximum voor andere vormen van dwang niet gebleken. In reactie daarop breng ik graag naar voren dat met de voorgestelde verhoging van het strafmaximum voor het misdrijf dwang nadrukkelijk wordt beoogd ook andere ernstige vormen van dwang dan huwelijksdwang op een passende wijze te kunnen bestraffen. Anders dan de Raad zie ik wel aanleiding om ook ten aanzien van andere vormen van dwang te voorzien in een hoger strafmaximum dan de thans geldende maximale strafbedreiging van negen maanden gevangenisstraf. Ik wijs er in dit verband op dat, zoals ook in de memorie van toelichting wordt vermeld, met dit onderdeel van het wetsvoorstel tevens op de door de toenmalig minister van Justitie aangekondigde wijze uitvoering wordt gegeven aan de door de Tweede Kamer aangenomen motie Van der Burg en Van Toorenborg (Kamerstukken II 2009/10, 32 123 XVIII, nr. 57). De oogmerken van de desbetreffende motie hebben betrekking op verruiming van de strafrechtelijke bescherming tegen gedragingen die in strafrechtelijke zin als dwang kunnen worden gekwalificeerd. Een verhoging van het strafmaximum voor huwelijksdwang alleen, langs de weg van een afzonderlijke bepaling, zou betekenen dat huwelijksdwang op voorhand ernstiger wordt beschouwd dan iedere andere vorm van dwang die onder de delictomschrijving van artikel 284 Sr zou kunnen worden gebracht. Met de voorgestelde verhoging van het strafmaximum voor het misdrijf dwang wordt vermeden dat de ernst van verschillende vormen van dwang afzonderlijk moet worden gewaardeerd en van een eigen strafmaximum moet worden voorzien. Een hoger strafmaximum – zoals wordt voorgesteld – biedt ruimte om binnen dat maximum rekening te houden met de aard en ernst van het feitencomplex in het concrete geval.

Behoudens de verhoging van het strafmaximum en signaalwerking noemt de Raad verder geen andere argumenten die zouden nopen tot een afzonderlijke strafbaarstelling. Ik maak daaruit op dat ook de Raad het in de memorie van toelichting ingenomen standpunt onderschrijft dat met de delictsomschrijving van artikel 284 Sr adequate strafrechtelijke bescherming tegen huwelijksdwang wordt geboden. Volledigheidshalve wijs ik erop dat de in het wetsvoorstel gemaakte keuze om artikel 284 Sr als uitgangspunt te nemen alsmede de ter onderbouwing van die keuze naar voren gebrachte argumenten, in de consultatiefase door de adviesorganen, in het bijzonder de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Nederlandse Orde van Advocaten, zijn onderschreven. Voorts merk ik in dit verband op dat in het kader van het hierboven reeds genoemde onderzoek «Huwelijksdwang, een verbintenis voor het leven?», de wenselijkheid van een afzonderlijke strafbepaling is bezien, maar niet aanbevelenswaardig werd geacht. Ten slotte wijs ik erop dat – zoals in de memorie van toelichting uiteengezet – aan signaalwerking wordt bijgedragen door het samenstel aan maatregelen dat in het wetsvoorstel ten aanzien van huwelijksdwang wordt voorgesteld.

4. Onderscheid tussen actief nationaliteitsbeginsel en actief domiciliebeginsel

De voorgestelde uitbreiding van artikel 5 van het Wetboek van Strafrecht is een toepassing van het zogenoemde actief nationaliteitsbeginsel dat ziet op feiten die buiten Nederland gepleegd zijn door een Nederlander. De voorgestelde uitbreiding van artikel 5a van het Wetboek van Strafrecht is een toepassing van het actief domiciliebeginsel. Dit ziet op feiten die buiten Nederland gepleegd zijn door een vreemdeling die zijn vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft. Volgens de memorie van toelichting is van de gelegenheid gebruik gemaakt om artikel 5a met het oog op de leesbaarheid enigszins te herstructureren. Daarbij is aansluiting gezocht bij de systematiek van artikel 5 van het Wetboek van Strafrecht.

*De Afdeling constateert dat op basis van de voorgestelde rechtsmachtregeling vreemdelingen die in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats hebben op dezelfde wijze als Nederlanders in Nederland kunnen worden vervolgd voor dwang tot het aangaan van het huwelijk, in het buitenland begaan. Ter zake van veel andere delicten bestaan volgens de geldende en voorgestelde regeling echter nog verschillen in de rechtsmacht op grond van artikel 5 en artikel 5a van het Wetboek van Strafrecht. Zo kunnen vreemdelingen die in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats hebben niet op dezelfde wijze als Nederlanders in Nederland worden vervolgd voor een feit dat zij buiten Nederland hebben begaan wanneer dat feit in Nederland een misdrijf is en in het land van plegen strafbaar is gesteld (artikel 5, eerste lid, onderdeel 2, Wetboek van Strafrecht). In de memorie van toelichting wordt verwezen naar het onderzoeksrapport *Communicerende grondslagen van extraterritoriale rechtsmacht dat aanbevelingen bevat voor een algehele herstructurering van de rechtsmacht.*¹*

In de voorlopige reactie stelt de regering dat een reactie op het rapport in voorbereiding is. Mede in het licht van recente ontwikkelingen met betrekking tot het actief domiciliebeginsel valt het de Afdeling op dat in de memorie van toelichting niet wordt ingegaan op de ratio voor handhaving van het onderscheid tussen het actief nationaliteitsbeginsel en het actief domiciliebeginsel in de artikelen 5 en 5a van het Wetboek van Strafrecht.² Voorts wijst de Afdeling op de toezegging van de ambtsvoorganger van de minister dat de voorgenomen uitbreiding van de rechtsmacht inzake huwelijksdwang zal worden betrokken bij de uitkomsten van het onderzoek naar de rechtsmachtregeling in het Wetboek van Strafrecht.³

¹ A.H. Klip, *Communicerende grondslagen van extraterritoriale rechtsmacht*, Onderzoek naar de grondslagen voor extraterritoriale rechtsmacht in België, Duitsland, Engeland, Wales en Nederland met conclusies en aanbevelingen voor de Nederlandse (wetgevings-)praktijk, in opdracht van het WODC, 2010.

² Bij de Wet van 26 november 2009, Stb. 525 (in werking getreden op 1 april 2010) zijn de leden 2 en 3 aan artikel 5a van het Wetboek van Strafrecht toegevoegd.

³ Kamerstukken II 2009/10 32 175, nr. 2, blz. 6.

De Afdeling onderschrijft de keuze in de memorie van toelichting om met het voorliggende wetsvoorstel niet vooruit te lopen op een eventuele algehele herziening van de rechtsmachtregeling. Wel acht de Afdeling het aangewezen om in de memorie van toelichting de ratio voor handhaving van het onderscheid tussen het actief nationaliteitsbeginsel en het actief domiciliebeginsel nader te beschouwen.

Ad (4)

De Raad constateert terecht dat op grond van de voorgestelde rechtsmachtregeling vreemdelingen die in Nederland een vaste woon- of verblijfplaats hebben op dezelfde wijze als Nederlanders in Nederland kunnen worden vervolgd voor huwelijksdwang. De Raad wijst erop dat ten aanzien van veel andere delicten nog verschillen bestaan in de rechtsmacht op grond van artikel 5 Sr respectievelijk artikel 5a Sr. De Raad acht het aangewezen om in de memorie van toelichting de ratio voor handhaving van het onderscheid tussen het actief nationaliteitsbeginsel (artikel 5 Sr) en het actief domiciliebeginsel (artikel 5a Sr) nader te beschouwen.

Naar aanleiding van deze opmerking wijs ik erop dat in de memorie van toelichting melding is gemaakt van het feit dat er in opdracht van het WODC onderzoek is verricht naar de vormgeving en inhoud van de regeling van extraterritoriale rechtsmacht in het Wetboek van Strafrecht. Het desbetreffende onderzoek is, vergezeld van een voorlopige reactie daarop, aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VI, nr. 3). Het onderzoek bevat bruikbare elementen voor een eventuele herstructurering van de rechtsmachtregeling. Het onderhavige wetsvoorstel – dat uitvoering geeft aan een van de maatregelen uit het Regeerakkoord – ziet specifiek op een aantal maatregelen in het kader van de aanpak van huwelijksdwang en, in het verlengde daarvan, polygamie. De voorgestelde uitbreiding van rechtsmacht, die ten aanzien van deze delicten een gelijkstelling van rechtsmacht over onderdanen en ingezetenen met zich brengt, vormt daarvan een onderdeel. Voor deze delicten wordt daarmee aangesloten bij het rechtsmachtregime dat reeds op grond van de artikelen 5 en 5a Sr voor zedenmisdrijven en vrouwelijke genitale verminking gepleegd tegen kinderen geldt. Het gaat in onderhavig verband dus om enkele specifieke delicten met als gemeenschappelijke noemer dat zij zich kenmerken door het feit dat zij een overwegend grensoverschrijdend karakter dragen. Het betreft feiten die niet zelden worden gepleegd door personen die daarvoor bewust naar landen afreizen – in het geval van huwelijksdwang zal dat in de regel het land van herkomst zijn – waar het feit niet strafbaar is gesteld. Een effectieve aanpak van deze problematiek vereist de vestiging van ruime rechtsmacht, zowel over feiten gepleegd door onderdanen als door ingezetenen. Voorts heb ik hierboven reeds aangestipt dat op dit punt de bepalingen die ter zake van rechtsmacht zijn opgenomen in het Verdrag van de Raad van Europa ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld op de achtergrond spelen.

5. Wetboek van Strafrecht BES

In de toelichting wordt gesteld dat het Wetboek van Strafrecht BES niet zal worden aangepast. Gesteld wordt dat de problematiek rondom huwelijksdwang zich op de BES-eilanden niet zo urgent doet gevoelen; een andere reden is het beleid van legislatieve rust. Met name vanwege de aard van het voorliggende voorstel, dat voorziet in een zeer ruime uitbreiding van rechtsmacht ter zake van huwelijksdwang, acht de Afdeling legislatieve rust als argument in dit geval niet overtuigend. Gelet hierop geeft de Afdeling in overweging het Wetboek van Strafrecht BES aan te passen.

Ad (5)

De Raad geeft aan niet overtuigd te zijn van de argumenten om het Wetboek van Strafrecht BES niet aan te passen. Ik heb na ampele overweging gevolg gegeven aan dit onderdeel van het advies van de Raad en het wetsvoorstel aangepast.

6. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

Aan de redactionele opmerkingen van de Raad is gevolg gegeven. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in de memorie van toelichting nog een enkele redactionele verbetering aan te brengen.

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 verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet en de 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. W03.11.0095/II met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.

- In de laatste zin van par. 1 van de memorie van toelichting «het beleid terzake geweld tegen vrouwen» wijzigen in: het beleid terzake de bestrijding van geweld tegen vrouwen.
- In de eerste alinea van de toelichting op artikel I, onderdeel C, Artikel III en Artikel IV «Artikel I, onderdeel D» wijzigen in: Artikel I, onderdeel C.
- In de tweede alinea van de toelichting op Artikel I, «het eerste lid, onderdeel 4» wijzigen in: het eerste lid, onderdeel 5.