



Gouverneur van Sint Maarten

STATEN VAN SINT MAARTEN			
Ingek. 12 JUN 2019			
Volgnr. 15/1163/18-19			
Par.	18	15	183

Staten van Sint Maarten
zittingsjaar 2018-2019-128

Aan de Staten van Sint Maarten
T.a.v.: De voorzitter mevrouw Sarah Wescot-Williams
Wilhelminastraat 1
Philipsburg
Sint Maarten

Philipsburg, 11 juni 2019

Kenmerk : LV-17/0011
**Onderwerp : Ontwerplandsverordening tot wijziging Wetboek van Strafrecht i.v.m.
het doorvoeren van enkele dringende internationale verplichtingen**
Bijlagen : 1

Geachte mevrouw Wescot-Williams,

U wordt hierbij aangeboden het Ontwerplandsverordening tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het doorvoeren van enkele dringende internationale verplichtingen voor verdere behandeling.

DE GOUVERNEUR VAN SINT MAARTEN

drs. E.B. Holiday

Staten van Sint Maarten
zittingsjaar 2018-2019-128
No. 1

Landsverordening houdende tot wijziging van het
Wetboek van Strafrecht in verband met het
doorvoeren van enkele dringende internationale
verplichtingen

AANBIEDING

De regering biedt de Staten ter goedkeuring aan een ontwerp
van Landsverordening tot wijziging van het Wetboek van
Strafvordering in verband met het doorvoeren van enkele
dringende internationale verplichtingen.

De memorie van toelichting, die het ontwerp vergezelt, bevat de
gronden waarop het rust.

Philipsburg, **12 JUN 2019**
De Gouverneur van Sint Maarten



X

Staten van Sint Maarten
zittingsjaar 2018-2019-128
No. 2

Landsverordening van de
tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in
verband met het doorvoeren van enkele dringende
internationale verplichtingen

ONTWERP

IN NAAM VAN DE KONING!

DE GOUVERNEUR van Sint Maarten,

In overweging genomen hebbende:

dat het in verband met enkele dringende internationale verplichtingen,
in het bijzonder de uitvoering van de aanbevelingen van de Financial
Action Task Force zoals deze luiden na de laatste aanpassing in 2015,
noodzakelijk is het Wetboek van Strafrecht te wijzigen;

dat het voorts wenselijk is het Wetboek van Strafrecht te wijzigen naar
aanleiding van de aanbevelingen in het Human Trafficking in persons report
2016 van het Amerikaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken;

Heeft, de Raad van Advies gehoord, met gemeen overleg der Staten,
vastgesteld de onderstaande landsverordening:

Artikel I

Het Wetboek van Strafrecht wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1:4, onder n, komt te luiden:

n. aan een terroristisch misdrijf dan wel een van de misdrijven omschreven
in de artikelen 2:33, 2:35, 2:41, 2:42, 2:79, 2:98, 2:102, 2:103, 2:105,
2:107, 2:109, 2:110, 2:111a, 2:112, 2:114, 2:116, 2:117, 2:119,
2:121, 2:124a, 2:124b, 2:254a, 2:255, 2:259, 2:260, 2:262, 2:334,
2:336, 2:338, 2:340, 2:370, 2:371 en 2:373 voor zover het feit valt
onder de omschrijvingen van artikel 2 van het op 9 december 1999 te
New York tot stand gekomen Internationaal Verdrag ter bestrijding van
de financiering van terrorisme (Trb. 2000, 12), hetzij het feit is gericht
tegen een Nederlander, hetzij de verdachte zich binnen Sint Maarten
bevindt;

B

Artikel 1:54, zevende lid, komt te luiden:

7. Bij veroordeling wegens terroristisch misdrijf of veroordeling van een rechtspersoon kan, indien de voor het feit bepaalde boetecategorie geen passende bestraffing toelaat, een geldboete worden opgelegd tot ten hoogste het bedrag van de naast hogere categorie. Indien voor het feit een geldboete van de zesde categorie kan worden opgelegd en die boetecategorie geen passende bestraffing toelaat, kan een geldboete worden opgelegd tot ten hoogste tien procent van de jaaromzet van de rechtspersoon in het boekjaar voorafgaande aan de uitspraak.

C

Artikel 1:143 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na "wegens een" ingevoegd: strafbaar.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 4. Civielrechtelijke of bestuursrechtelijke maatregelen sluiten toepassing van het eerste lid niet uit jegens natuurlijke personen, rechtspersonen, groepen van natuurlijke personen of rechtspersonen, en organisaties. Indien een onherroepelijk vonnis in een tuchtrechtelijke of bestuursrechtelijke zaak is opgelegd houdt de rechter in de strafzaak rekening met de in die zaak opgelegde sanctie voor zover deze is uitgevoerd.

D

Na artikel 1:195 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 1:195a

Onder inlichtingen waarvan de geheimhouding door het belang van het Koninkrijk of Sint Maarten wordt geboden, wordt mede verstaan een gegeven, behorende tot of ontleend aan gegevens, hulpmiddelen of materialen of met behulp daarvan verrichte onderzoeken of toegepaste werkmethoden ter zake van de geheimhouding met betrekking tot kernmateriaal als bedoeld in het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981, 7).

E

Artikel 1:202 komt te luiden:

Artikel 1:202

Onder terroristisch misdrijf wordt verstaan:

- a. alle misdrijven, in welke wetten dan ook strafbaar gesteld, gepleegd met een terroristisch oogmerk;
- b. alsmede de gedragingen genoemd in artikel 2:54 en 2:408.

F

Artikel 2:54 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.

2. In het nieuwe eerste lid wordt "gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren" vervangen door: gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren.
 3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder middelen verstaan alle zaken en alle vermogensrechten, met inbegrip van geld.

G

Artikel 2:55 komt te vervallen.

H

In artikel 2:56 wordt "een van de in de artikelen 2:54 en 2:55 omschreven misdrijven" vervangen door: een misdrijf omschreven in artikel 2:54.

I

Artikel 1:204 komt te luiden:

Artikel 1:204

Onder misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf wordt verstaan elk van de misdrijven omschreven in de artikelen 2:49, tweede lid, 2:50, derde lid, 2:54, 2:163, derde lid, 2:184, derde lid, 2:255, vierde lid, 2:289, onderdeel d, 2:291, tweede lid, in samenhang met artikel 2:289, onderdeel d, 2:294, derde lid in samenhang met de artikelen 2:291, tweede lid, en 2:289, onderdeel d, 2:295, tweede lid, 2:300, 2:305, tweede lid, 2:343 en 2:408.

J

Na artikel 2:111 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 2:111a

1. Hij die opzettelijk gevaar veroorzaakt voor het luchtverkeer of de scheepvaart, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren of geldboete van de vijfde categorie.
2. Indien het feit iemands dood ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met levenslange gevangenisstraf of tijdelijke van ten hoogste dertig jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 2:111b

1. Hij aan wiens schuld te wijten is dat gevaar ontstaat voor het luchtverkeer of de scheepvaart, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie.
2. Indien het feit iemands dood ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.
3. Indien de schuld bestaat uit roekeloosheid, wordt de op het feit gestelde gevangenisstraf met de helft verhoogd en de op het feit gestelde geldboete verhoogd naar de vijfde categorie.

K

Na artikel 2:124 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 2:124a

Hij die:

- a. kernmateriaal als bedoeld in het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981, 7), vervoert, voorhanden heeft, toepast, binnen of buiten het grondgebied van het Koninkrijk of Sint Maarten brengt of doet brengen, ter beschikking stelt dan wel zich deze verschaft of zich daarvan ontdoet;
- b. een inrichting waarin kernenergie kan worden vrijgemaakt, splijtstoffen kunnen worden vervaardigd, bewerkt of verwerkt, dan wel splijtstoffen worden opgeslagen, opricht, in werking brengt, in werking houdt of wijzigt;
- c. een uitrusting, geschikt om een vaartuig of een ander vervoermiddel door middel van kernenergie voort te bewegen, daarin aanbrengt of aangebracht houdt, dan wel zodanige daarin aangebrachte uitrusting in werking brengt, in werking houdt of wijzigt;
- d. radioactieve stoffen bereidt, vervoert, voorhanden heeft, toepast, binnen of buiten het grondgebied van het Koninkrijk of Sint Maarten brengt of doet brengen, ter beschikking stelt, dan wel zich deze verschaft of zich daarvan ontdoet;
- e. ioniserende stralen uitzendende toestellen vervaardigt, vervoert, voorhanden heeft, toepast, binnen of buiten het grondgebied van het Koninkrijk of Sint Maarten brengt of doet brengen, ter beschikking stelt, dan wel zich een zodanig toestel verschaft of zich daarvan ontdoet;
- f. met een terroristisch oogmerk, dan wel met het oogmerk om een terroristisch misdrijf voor te bereiden of gemakkelijk te maken, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 2:124b

1. Hij die opzettelijk handelt in strijd met vergunningen tot vervoeren, voorhanden hebben, binnen of buiten het grondgebied van het Koninkrijk of Sint Maarten brengen of doen brengen, dan wel zich te ontdoen van kernmateriaal, als bedoeld in het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981, 7), wordt indien dat van handelen gevaar voor zwaar lichamelijk letsel voor een ander of aanzienlijke schade aan goederen of het milieu te duchten is, gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie.
2. Hij die opzettelijk handelt in strijd met vergunningen tot vervoeren, voorhanden hebben, binnen of buiten het grondgebied van het Koninkrijk of Sint Maarten brengen of doen brengen, dan wel zich te ontdoen van kernmateriaal, als bedoeld in het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981, 7), wordt indien van dat handelen levensgevaar voor een ander te duchten is en het feit iemands dood ten gevolge heeft, gestraft met een levenslange gevangenisstraf of tijdelijke gevangenisstraf van ten hoogste dertig jaren of geldboete van de vijfde categorie.

L

In artikel 2:127 wordt "en 2:123" vervangen door: ", 2:123, 2:124a en 2:124b"

M

Artikel 2:239 komt te luiden:

Artikel 2:239

1. Als schuldig aan mensenhandel wordt met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie gestraft:
 - a. hij die een ander door dwang, geweld of een andere feitelijkheid of door dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, door afpersing, fraude, misleiding dan wel door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, door misbruik van een kwetsbare positie of door het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen, die zeggenschap over die ander heeft, werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen;
 - b. hij die een ander werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met inbegrip van de wisseling of overdracht van de controle over die ander, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen, terwijl die ander de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt;
 - c. hij die een ander aanwerft, meeneemt of ontvoert met het oogmerk die ander in een ander land ertoe te brengen zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling;
 - d. hij die een ander met een van de in onderdeel a genoemde middelen dwingt of beweegt zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van arbeid of diensten of zijn organen beschikbaar te stellen dan wel onder de in onderdeel a genoemde omstandigheden enige handeling onderneemt waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat die ander zich daardoor beschikbaar stelt tot het verrichten van arbeid of diensten of zijn organen beschikbaar stelt;
 - e. hij die een ander ertoe brengt zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling of zijn organen tegen betaling beschikbaar te stellen, dan wel ten aanzien van een ander enige handeling onderneemt, waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat die ander zich daardoor beschikbaar stelt tot het verrichten van die handelingen of zijn organen tegen betaling beschikbaar stelt, terwijl die ander de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt;
 - f. hij die opzettelijk voordeel trekt uit de uitbuiting van een ander;
 - g. hij die opzettelijk voordeel trekt uit de verwijdering van organen van een ander, terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat diens organen onder de in onderdeel a bedoelde omstandigheden zijn verwijderd;
 - h. hij die opzettelijk voordeel trekt uit seksuele handelingen van een ander met of voor een derde tegen betaling of de verwijdering van diens organen tegen betaling, terwijl die ander de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt;

- i. hij die een ander met een van de in onderdeel a genoemde middelen dwingt dan wel beweegt hem te bevoordelen uit de opbrengst van diens seksuele handelingen met of voor een derde of van de verwijdering van diens organen.
- 2. Uitbuiting omvat ten minste uitbuiting van een ander in de prostitutie, andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen of verplichte arbeid of diensten, met inbegrip van bedelarij, slavernij en met slavernij te vergelijken praktijken, dienstbaarheid en uitbuiting van strafbare activiteiten.
- 3. De schuldige wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren of geldboete van de vijfde categorie, indien:
 - a. de feiten, omschreven in het eerste lid, worden gepleegd door twee of meer verenigde personen;
 - b. degene ten aanzien van wie de in het eerste lid omschreven feiten worden gepleegd een persoon is die de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt dan wel een ander persoon is bij wie misbruik van een kwetsbare positie wordt gemaakt.
 - c. de feiten, omschreven in het eerste lid, zijn voorafgegaan, vergezeld of gevolgd van geweld.
- 4. Indien een van de in het eerste lid 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.
- 5. Indien een van de in het eerste lid omschreven feiten de dood ten gevolge heeft, wordt levenslang gevangenisstraf of tijdelijke van ten hoogste dertig jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd.
- 6. Onder kwetsbare positie wordt mede begrepen een situatie waarin een persoon geen andere werkelijke of aanvaardbare keuze heeft dan het misbruik te ondergaan.
- 7. Artikel 2.211 is van overeenkomstige toepassing.

N

Na artikel 2:254 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2:254a

Hij die een ander door bedreiging met diefstal of afpersing van kernmateriaal als bedoeld in het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981, 7) gericht tegen die ander of tegen derden wederrechtelijk dwingt iets te doen, niet te doen of te dulden, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.

O

Artikel 2:404 wordt als volgt gewijzigd:

- 1. In het eerste lid wordt "zes jaren" vervangen door: acht jaren.
- 2. In het tweede lid wordt na "vermogensrechten" toegevoegd: , met inbegrip van geld.

P

In artikel 2:406 wordt na "vermogensrechten" toegevoegd: , met inbegrip van geld.

Q

Na Titel XXXI wordt een titel ingevoegd, luidende:

**TITEL XXXII
FINANCIEREN VAN TERRORISME**

Artikel 2:408

1. Als schuldig aan het financieren van terrorisme wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste achttien jaren of geldboete van de vijfde categorie:
 - a. hij die zich of een ander opzettelijk middelen of inlichtingen verschaft dan wel opzettelijk voorwerpen verzamelt, verwerft, voorhanden heeft of aan een ander verschaft, die geheel of gedeeltelijk, onmiddellijk of middellijk, rechtmatig of onrechtmatig, dienen om geldelijke steun te verlenen aan het plegen van een terroristisch misdrijf of een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf;
 - b. hij die zich of een ander opzettelijk middelen of inlichtingen verschaft dan wel opzettelijk voorwerpen verzamelt, verwerft, voorhanden heeft of aan een ander verschaft, die geheel of gedeeltelijk, onmiddellijk of middellijk, rechtmatig of onrechtmatig, dienen om geldelijke steun te verlenen aan het plegen van een van de misdrijven omschreven in:
 - de artikelen 2:33 tot en met 2:35 alsmede artikel 2:255, indien dat misdrijf is gericht tegen een internationaal beschermd persoon of diens beschermde goederen;
 - de artikelen 2:105, 2:121, 2:124a, 2:124b en 2:254a alsmede de artikelen 2:79, 2:98, 2:184, 2:288 tot en met 2:291, 2:294, 2:295, 2:298, 2:299 en 2:305, indien het feit opzettelijk wederrechtelijk handelen betreft met betrekking tot kernmateriaal;
 - de artikelen 2:109, 2:110, 2:112, 2:114, 2:250, 2:340, 2:370 tot en met 2:373;
 - de artikelen 2:1 tot en met 2:5, 2:24, 2:33, 2:41, 2:42, 2:79, 2:98, 2:102, 2:103, 2:105, 2:107, 2:111a, 2:117, 2:119, 2:259, 2:260 en 2:262, indien het feiten betreft die worden gepleegd door middel van het opzettelijk wederrechtelijk tot ontlading of ontploffing brengen van een springstof of ander voorwerp, of het laten vrijkomen, verspreiden of inwerken van een voorwerp, waardoor levensgevaar, gevaar voor zwaar lichamenlijk letsel voor een ander of aanzienlijke materiële schade te duchten is.
 - c. hij die voor zich of een ander middellijk of onmiddellijk, rechtmatig of onrechtmatig verkregen fondsen vergaart voor het reizen van personen die naar een andere staat dan van hun verblijfplaats of nationaliteit reizen met het oog op het plegen, plannen, voorbereiden van of deelnemen aan terroristische daden of het geven van of deelnemen aan terroristische daden of het geven van of deelnemen aan een terroristische opleiding.
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder voorwerpen verstaan geld, alsmede alle zaken en alle vermogensrechten, hoe dan

ook verkregen, en de bescheiden en gegevensdragers, in welke vorm of hoedanigheid dan ook, waaruit de eigendom of gerechtigheid ten aanzien van het geld, de zaken of vermogensrechten blijken, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, bankkredieten, travellers cheques, bankcheques, postwissels, aandelen, waardepapieren, obligaties, wissels en kredietbrieven.

Artikel 2:409

Bij veroordeling wegens een misdrijf omschreven in artikel 2:408, kan de ontzetting van rechten als bedoeld in artikel 1:64, eerste lid, worden uitgesproken.

Artikel II

Deze landsverordening treedt, gezien het spoedeisend belang hiervan als bedoeld in artikel 127, derde lid, van de Staatsregeling, in werking met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van het Afkondigingsblad waarin deze wordt geplaatst.

Deze landsverordening wordt met de memorie van toelichting in het Afkondigingsblad geplaatst.

Gegeven te Philipsburg,
De Gouverneur van Sint Maarten

De Minister van Justitie
d.d.

Staten van Sint Maarten

zittingsjaar 2018-2019-128

No. 3

Landsverordening van de
tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in
verband met het doorvoeren van enkele dringende
internationale verplichtingen

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

De onderhavige ontwerplandsverordening strekt ertoe om het in 2015 in werking getreden Wetboek van Strafrecht te wijzigen, teneinde deze aan te passen aan enkele dringende internationale verplichtingen, meer in het bijzonder aan de aanbevelingen van de Financial Action Task Force (hierna: FATF), zoals deze luiden na de laatste aanpassing in 2015.

De FATF is een samenwerkingsverband van 36 staten dat in 1989 is opgericht door de G-7. Het Koninkrijk der Nederlanden is lid van de FATF. Momenteel zijn er door middel van regionale organisaties die associate members zijn wereldwijd meer dan 180 landen bij de FATF aangesloten. Sint Maarten is via een regionale organisatie, de Caribbean Financial Action Task Force (hierna: CFATF), aangesloten.

De in 1990 door de FATF vastgestelde, in 2012 herziene en in 2015 geüpdatete "40 Aanbevelingen ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering" zijn internationaal toonaangevend als standaard voor de bestrijding van witwassen en de financiering van terrorisme. De aanbevelingen zien onder meer op verbetering van de nationale rechtsstelsels inzake de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering, de rol van de financiële instellingen en het versterken van de internationale samenwerking.

Sint-Maarten heeft zich verbonden om – als onderdeel van het Koninkrijk – te voldoen aan de aanbevelingen van de FATF en de overige verplichtingen die uit het lidmaatschap van het Koninkrijk van de FATF voortvloeien. Maar Sint Maarten is zelf geheel verantwoordelijk voor de uitvoering en de nodige aanpassingen van de eigen wet- en regelgeving.

De rechtsontwikkeling van het Land is daarin in toenemende mate achterop geraakt, zoals meermalen is geconstateerd in de evaluaties en de halfjaarlijkse follow up-rapporten van de CFATF. Deze evaluatierapporten zijn een belangrijke bron voor landen en financiële instellingen om te kunnen beoordelen hoe dit systeem van een

specifiek land is ingericht. De rapporten worden gepubliceerd op de website van de FATF.

De regering wenst te voorkomen dat Sint Maarten door het CFATF wordt geïdentificeerd als hoog risico of niet-coöperatief land en aldus op een zwarte lijst wordt geplaatst, met alle gevolgen van dien voor het Land. Het onderhavige ontwerp moet in dit licht worden gezien. In dezen hecht de regering er waarde aan te wijzen op het volgende. Op 7 februari 2019 bracht mevrouw Dawne Spicer, Directeur van het Bureau van de Caribbean Financial Action Task Force (hierna: CFATF) een bezoek aan de Staten van Sint Maarten. Daarbij is voorlichting gegeven over het sanctieregime van de FATF. Kort samengevat bevatte die voorlichting het volgende:

"FATF sanction regime

The Criminal Code had to be amended based on the CFATF Mutual Evaluation of Sint Maarten in 2012. The evaluation showed that Sint Maarten is not in compliance with the 40 FATF recommendations. Non-compliance with the international standards on combating money laundering and terrorism financing will lead to the implementation of the sanction regime. Sint Maarten started with the amendment of its anti-money laundering and counter terrorism financing legislation in 2013; the process is still ongoing, while the FATF fourth round Mutual Evaluation rounds started in 2015 and Sint Maarten in 2018 was the only jurisdiction that remained in the third round Mutual Evaluations. The CFATF plenary meetings decided in 2016 to implement the sanctions regime for Sint Maarten to speed up the legislative process. Sint Maarten received a warning letter in 2017, a high level mission in 2018 and now in 2019 runs the risk of the issuance of a public statement by the CFATF plenary meetings which will take place May 29th in Trinidad & Tobago. A public statement places a country on the list of high-risk or non-cooperative jurisdictions due to its non-compliance with the 40 recommendations of the FATF. This would obligate 205 member-countries and -jurisdictions of the FATF to monitor and if deemed necessary, sever all financial relations with that country within a period of six months to a year; to protect their financial systems. And the financial institutions in all those countries and jurisdictions would be required to apply enhanced due diligence measures to business relationships and transactions with natural and legal persons, and financial institutions, from countries for which this is called for by the FATF. Wouldn't this be devastating for Sint Maarten's financial and socio-economic system?

The measures that the FATF members must take are laid down in recommendation 19 (higher-risk countries):

- 1. The enhanced due diligence measures that financial institutions undertake include those measures set out to mitigate risks.*
- 2. Examples of the countermeasures that countries undertake include the following, and any other measures that have a similar effect in mitigating risks:*
 - (a) Requiring financial institutions to apply specific elements of enhanced due diligence.*
 - (b) Introducing enhanced relevant reporting mechanisms or systematic reporting of financial transactions.*

(c) Refusing the establishment of subsidiaries or branches or representative offices of financial institutions from the country concerned, or otherwise taking into account the fact that the relevant financial institution is from a country that does not have adequate AML/CFT systems.

(d) Prohibiting financial institutions from establishing branches or representative offices in the country concerned, or otherwise taking into account the fact that the relevant branch or representative office would be in a country that does not have adequate AML/CFT systems.

(e) Limiting business relationships or financial transactions with the identified country or persons in that country.

(f) Prohibiting financial institutions from relying on third parties located in the country concerned to conduct elements of the CDD process.

(g) Requiring financial institutions to review and amend, or if necessary terminate, correspondent relationships with financial institutions in the country concerned.

(h) Requiring increased supervisory examination and/or external audit requirements for branches and subsidiaries of financial institutions based in the country concerned.

(i) Requiring increased external audit requirements for financial groups with respect to any of their branches and subsidiaries located in the country concerned.

There should be effective measures in place to ensure that financial institutions are advised of concerns about weaknesses in the AML/CFT systems of other countries."

Als de wetgever van Sint Maarten blijft weigeren om aan de 40 aanbevelingen te voldoen, zullen de hierboven geschetste sancties hoogstwaarschijnlijk niet beperkt blijven tot Sint Maarten. Ook andere landen binnen het Koninkrijk der Nederlanden kunnen worden geraakt. Om een voorbeeld te noemen: vanwege de gemeenschappelijke munt met Curaçao zal een blokkade van wisseltransacties van ANG in een andere valuta door geldwisselkantoren in het buitenland ook alle valutatransacties in ANG vanuit Curaçao treffen.

Voor alle duidelijkheid wordt er op gewezen dat de voorgestelde wijzigingen geen eigen inhoudelijke motivering hebben. De enige – maar daarom niet minder belangrijke! – motivering is gelegen in het dreigende public statement van de CFATF indien Sint Maarten niet aan de FATF-aanbevelingen voldoet.

De voorgestelde wijzigingen kwalificeren daardoor ook niet als 'ingrijpend' in de zin van artikel 39, tweede lid van het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden. Dat artikellid luidt:
"Een voorstel tot ingrijpende wijziging van de bestaande wetgeving op dit stuk wordt niet bij het vertegenwoordigende lichaam ingediend - dan wel door het vertegenwoordigende lichaam in behandeling genomen - alvorens de regeringen in de andere landen in de gelegenheid zijn gesteld van haar zienswijze hieromtrent te doen blijken."

Zoals gezegd is de enige motivering voor de ontwerplandsverordening dat Sint Maarten moet voldoen aan de FATF-aanbevelingen, die onder meer voorschrijven dat de strafbedreigingen 'afschrikwekkend' moeten zijn. De CFATF rapporteert sinds 2012 daarover dat de huidige strafbedreigingen onvoldoende afschrikwekkend zijn.

Bovendien zou het zinloos zijn om de zienswijze van de andere landen van het Koninkrijk te vragen; ook die landen zijn verplicht om aan dezelfde FATF-aanbevelingen te voldoen.

Financiële gevolgen

Als het ontwerp wordt goedgekeurd, heeft dit geen financiële gevolgen voor het land. Hierboven is al aangegeven dat er wel financiële gevolgen zijn voor het Land als het ontwerp *niet* wordt goedgekeurd.

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I, onderdelen A tot en met L, en N tot en met Q

In het kader van het bestrijden van het terrorisme stelt de financiële wereld eisen aan de strafwetgeving. Bepaalde strafbare gedragingen te begaan met terroristisch oogmerk dienen meer expliciet in de wetgeving te worden vermeld. Een van de eisen uit de internationale regelgeving is dat de financiering van terrorisme expliciet strafbaar dient te worden gesteld. Dat is met de modernisering van de strafwetgeving al gebeurd, maar verdient aanscherping. Benadrukt wordt dat de gedragingen die thans expliciet in het strafwetboek worden opgenomen reeds strafbaar zijn.

Aan het tweede boek van het Wetboek van Strafrecht wordt na de titel Witwassen een titel toegevoegd: Titel XXXII Financiering van terrorisme (zie onderdeel Q). Deze nieuwe titel dient in het bijzonder ter implementatie van FATF-aanbeveling 5.

De bestrijding van het financieren van terrorisme leidt tot aanpassing van de bepaling die de geldboete regelt. In de bestaande wetgeving is slechts mogelijk de geldboete bij rechtspersonen te verhogen om de geldboete tot een passende sanctie te verhogen. Dat moet ook bij terroristische misdrijven kunnen en wordt door middel van deze wijziging mogelijk gemaakt. De CFATF heeft meermalen Sint Maarten gemaand om de hoogte van de boetes voor witwassen en terrorismefinanciering te verhogen. Met name de strafbedreiging van terrorismefinanciering in Sint Maarten steekt schril af tegen de strafbedreiging in de meeste andere Caribische landen, waar een 20-jarige of zelfs levenslange gevangenisstraf geen uitzondering is; ook de boetes in Sint Maarten voor dit delict zijn in vergelijking met andere landen om ons heen pover te noemen.

Onder de omzet als bedoeld in het nieuwe zevende lid van artikel 1:54 (zie onderdeel B) kan de som van de op de jaarrekening over het voorgaande boekjaar opgenomen baten, te weten: rentebaten en soortgelijke baten, opbrengsten uit waardepapieren, ontvangsten uit provisie, resultaat uit financiële transacties en overige bedrijfsopbrengsten, na aftrek van belasting en bedrijfsomzetten en andere rechtstreeks met de betrokken baten samenhangende belastingen. De berekening van de omzet wordt bij voorkeur gedaan op grondslag van de jaarrekening overeenkomstig artikel 89, 94, 116, 119, 120 of 216 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Indien de boete wordt opgelegd aan een dochteronderneming, kan bij de berekening de omzet in de geconsolideerde jaarrekening van de uiteindelijke moederonderneming als uitgangspunt worden genomen. Voor alle duidelijkheid wordt er op gewezen dat dit nieuwe lid alleen van toepassing kan zijn op rechtspersonen; het kan en mag dus niet op natuurlijke personen worden toegepast.

De bestrijding van het financieren van terrorisme kan slechts succesvol zijn indien die bestrijding internationaal wordt aangepakt en gecoördineerd. Dat brengt mee dat bepaalde regelingen, die op zich voor de hand liggend zijn, nadere duiding verdienen. In dat kader is aan de bepaling van artikel 1:143 een vierde lid toegevoegd (zie onderdeel C), mede om aanbeveling 5 te implementeren. In die bepaling wordt nader geëxpliciteerd dat civielrechtelijke maatregelen niet in de weg kunnen staan aan een strafrechtelijke vervolging. Opgemerkt dient te worden dat als uitgangspunt hetzelfde geldt voor bestuursrechtelijke maatregelen. Alleen in het geval een bestuursrechtelijke sanctie een sterk punitief karakter voor dezelfde gedraging kent, kan die sanctie mogelijk in de weg staan aan een andere (strafrechtelijke) vervolging. Die beoordeling is in een dergelijk geval aan de rechter.

In onderdeel J is de gevaarstelling voor het luchtverkeer of de scheepvaart opgenomen. Deze artikelen zijn met name een uitwerking van de FATF-aanbevelingen 5 en 6. In die aanbevelingen wordt het begrip 'terrorisme' gebruikt. In de verklarende woordenlijst bij de FATF-aanbevelingen bevat de uitleg van het begrip 'terroristische daad' onder meer het volgende:

- “(a) een daad die een overtreding vormt binnen de werkingssfeer van en zoals gedefinieerd in een van de volgende verdragen:
- (i) Verdrag tot bestrijding van het wederrechtelijk in zijn macht brengen van luchtvaartuigen (1970);
 - (ii) Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de burgerluchtvaart (1971);
 - (vi) Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke daden van geweld op luchthavens voor de internationale burgerluchtvaart, in aanvulling op het Verdrag ter bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de burgerluchtvaart (1988);
 - (vii) Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de zeevaart (2005);
 - (viii) Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van vaste platforms op het continentale plat (2005).

Titel XXXII bestaat vooralsnog uit twee bepalingen: een bepaling die de gedragingen van het financieren van terrorisme omschrijft en strafbaar stelt (artikel 2:408), en een bepaling die - ingeval daarvan sprake is - de mogelijkheid biedt degene die dergelijke gedragingen heeft gepleegd naast de vermelde sanctie in de bepaling zelf te ontzetten uit bepaalde rechten (artikel 2:409). Ook deze titel dient om onder andere aanbeveling 5 te implementeren.

De tekst van het nieuwe artikel 2:408 is gebaseerd op tekst van artikel 421 van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht. In die Nederlandse bepaling wordt verwezen naar strafbaarstellingen in de Kernenergiewet. Dergelijke regelgeving bestaat niet in Sint Maarten. Dat is niet onbegrijpelijk aangezien in ons Land geen kernenergie wordt opgewekt. Dat neemt niet weg dat Het Koninkrijk der Nederlanden partij is bij het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981, 7) en dat het wenselijk is om gedragingen met splijtstoffen (brandstof voor kerncentrales maar ook grondstof voor nucleaire wapens) begaan, in Sint Maarten strafbaar te stellen.

In het eerste en tweede lid van artikel 2:408 wordt de betekenis van bepaalde begrippen toegelicht, zoals dat reeds in de bepaling van artikel 2:55, tweede lid is gedaan. Die uitleg is, ondanks dat dit reeds in de algemene bepaling van het Eerste Boek is opgenomen, nodig in verband met de verdragsrechtelijke verplichtingen. Een nadere aanduiding van het begrip 'middelen' is eveneens ingevoegd in artikel 2:54 (zie onderdeel F). Dit laatste mede naar aanleiding van opmerkingen van de CFATF hierover in diens zesde Follow Up Report. In dat rapport wordt gesteld dat Aanbeveling 5 onvoldoende is omgezet in artikel 2:54 van het Wetboek van Strafrecht. De tekst van de constatering luidt als volgt:

"19. Regarding criminalizing the willful provision of funds to individual terrorists, Art. 2:54 of the new Penal Code sets out the offence for a person who intentionally provides or attempts to provide means or information to commit a terrorist offence, or for an offence in preparation for or facilitation of a terrorist offence, or who intentionally acquires or passes any knowledge for those purposes. The offence incorporates the provision of means, excluding the provision of funds. The intentionality typified in the offence, incorporates the willful conduct. This recommended action has been partially met."

In het verleden heeft Sint Maarten aangevoerd dat onder middelen ook geld moet worden begrepen, maar dat is blijkaar voor de CFATF onvoldoende overtuigend geweest. Om aan elke twijfel een eind te maken, wordt nu in onderdeel F voorgesteld om een tweede lid aan artikel 2:54 toe te voegen, waarin wordt duidelijk gemaakt dat onder middelen ook geld moet worden begrepen. Voor de tekst is aangesloten bij de tekst van artikel 1:120, vijfde lid.

Na een beschouwing dat Aanbeveling 5 van de FATF grotendeels is verwerkt in het nieuwe Wetboek van Strafrecht, markeert de CFATF in diens zesde Follow Up Report evenwel nog de volgende tekortkomingen:

"21. However, the criminalization of financing of terrorism apparently lacks of the following elements:

- a. To extend the TF offence when it is committed by a terrorist organization or by an individual terrorist (Criterion II.1 a) (ii) and (iii))*
- b. To extend of the offence whether legitimate or illegitimate source (Criterion II.1. (b))*
- c. The possibility of parallel criminal, civil or administrative proceedings to make legal persons subject to criminal liability for TF (EC II.4 concerning criterion 2.4)*
- d. Although there is a sanction for persons (it is not clear whether it includes legal persons or not), it is required to provide further information in order to determine whether the sanctions are effective, proportionate and dissuasive. (EC II.4 concerning criterion 2.5)*

22. Further information should be provided by the Authorities in order to determine if the above indicated elements would be inferred of the integration of the new Penal Code with other laws. This recommended action has been partially met.

23. *Regarding the need to incorporate specific penalties for the offence of TF, Art. 2:55 establishes a sanction of imprisonment of not more than eight years or a fine in the fifth category. However, it is required to clarify whether the offence incorporates natural and legal persons as indicated in paragraph 20 d of this report. The recommended action has not been met.*

24. *Regarding the revision of Art. 146a of the Penal Code to specify a penalty for legal persons who participate in terrorist organizations, the Authorities cited the Art.1:127 which refers to criminal acts committed by natural persons and juristic persons and the criminal proceedings and penalties that may be imposed. However, Arts. 1:127 and 2:55 do not set out the penalty for the legal person who participates in a terrorist organization. This recommended action has not been met."*

In het nieuwe artikel 2:408 (onderdeel Q), zijn de woorden "rechtmatig of onrechtmatig verkregen" ingevoegd teneinde tegemoet te komen aan de opmerking van de CFATF als hierboven geciteerd onder punt 21, onder b.

Om de hierboven gemelde verdragsrechtelijke redenen zijn ook de artikelen 2:404 en 2:406 enigszins uitgebreid (onderdeel P). Bovendien is de strafmaat in artikel 2:404 verhoogd (onderdeel O). De strafbare handelingen met kernmateriaal zijn als misdrijf opgenomen in het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht in Titel VI Misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen in gevaar wordt gebracht. Meer specifiek betreft het de bepalingen van artikel 2:124a en 2:124b Sr (zie onderdeel K). In Nederland zijn deze strafbaarstellingen opgenomen in artikel 79 en 80 van de Kernenergiewet. In samenhang met de strafbaarstelling genoemd in artikel 2:124b wordt ook de samenspanning daartoe strafbaar gesteld in artikel 2:127 (onderdeel L). Aan diezelfde titel worden in het kader van de internationale eisen omtrent expliciete strafbaarstelling de artikelen 2:111a en 2:111b in de strafwetgeving herplaatst.

Daarnaast wordt in Titel XVII Misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid een bepaling toegevoegd die de dwang door bedreiging met diefstal of afpersing van splijtstof strafbaar stelt in artikel 2:254a van het Wetboek van Strafrecht (zie onderdeel N).

In het kader van de strafbaarstelling met betrekking tot de fysieke beveiliging van kernmateriaal moet ook het begrip gegeven van geheimhouding worden ingevoegd en toegelicht in de strafwetgeving. In Titel XI van het eerste Boek van het Wetboek van Strafrecht wordt derhalve een bepaling toegevoegd (1:195a) waarin gegeven van geheimhouding wordt toegelicht (zie onderdeel D).

Door uitbreiding van de strafwet moet ook de toepasselijkheid van het Wetboek van Strafrecht en de misdrijven te begaan met terroristisch oogmerk worden uitgebreid. Dat is verwerkt in artikel 1:4 onder n (zie onderdeel A) en artikel 1:202 (zie onderdeel E).

Door het invoegen van artikel 2:408 kan het bestaande artikel 2:55 vervallen (zie onderdeel G), waardoor artikel 2:56 ook moet worden gewijzigd (onderdeel H).

Tot slot behoeft het nieuwe artikel 2:408, eerste lid, onderdeel c, nog enige toelichting. In dit geval kan namelijk niet worden verwezen naar de opmerkingen van de CFATF, omdat de CFATF in de monitoring van Sint Maarten uitgaat van het MER uit 2012, en de daarin aanbevolen acties. In het nieuwe onderdeel c wordt de financiering van reizen van (potentiële) terroristen of deelnemers aan een terroristische opleiding onder de definitie van terrorismefinanciering gebracht. Dit is het directe gevolg van de toevoeging van onderdeel B3 bij aanbeveling 5 in oktober 2015. Met deze toevoeging kon de CFATF in het MER in 2013 uiteraard nog geen rekening houden.

Het nieuwe onderdeel B3 van de toelichting op aanbeveling 5 luidt: "3. Terrorismefinanciering omvat de financiering van de reis van personen die reizen naar een andere staat dan hun land van verblijf of nationaliteit met het oog op het plegen, plannen, voorbereiden of deelnemen aan terroristische daden of het geven of het ontvangen van terroristische training."

Artikel I, onderdeel M

In juni 2016 heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken van de Verenigde Staten van Amerika het Trafficking in persons (TIP) report 2016¹ vastgesteld. Jaarlijks worden de wetgeving en het feitelijk handelen van overheden in alle landen getoetst, met betrekking tot het tegengaan van mensenhandel en uitbuiting. In het TIP rapport wordt met tevredenheid ingegaan op de Sint Maartense strafprocessen op dit terrein in de laatste jaren. Als gevolg daarvan is de ranking van Sint Maarten gestegen naar Tier 1. Desalniettemin worden aan de regering van Sint Maarten enkele aanbevelingen gedaan. Een ervan betreft de wetgeving, namelijk het Wetboek van Strafrecht. De aanbeveling luidt: "RECOMMENDATIONS FOR ST. MAARTEN:

Amend the anti-trafficking penal code provision to ensure penalties are sufficiently stringent".²

Er is tegelijkertijd een nauwe relatie met aanbeveling 3 van de FATF. Daarin is onder meer bepaald dat doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende strafrechtelijke sancties moeten gelden voor natuurlijke personen die veroordeeld zijn wegens witwassen, en het misdrijf van het witwassen van geld op alle ernstige delicten van toepassing moet zijn met het oog op een zo breed mogelijk scala aan onderliggende delicten. Mensenhandel is een van de onderliggende delicten, die met zoveel woorden zijn beschreven door de FATF.

Beide aanleidingen vormen naar de mening van de regering meer dan genoegzame motivering om de strafbedreiging voor de onderliggende misdrijven mensenhandel, mensensmokkel, mensenroof, slavenhandel en uitbuiting te verzwaren.

In het kader van het voorkomen, bestrijden en bestraffen van mensenhandel in het bijzondere vrouwenhandel en kinderhandel bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad (Trb. 2000, nr. 2)³ is de bepaling van artikel 2:239 aangescherpt. De bepaling wordt nu deels gemoderniseerd aan de internationaal levende wensen.

¹ TRAFFICKING IN PERSONS REPORT JUNE 2016:
<https://www.state.gov/documents/organization/258876.pdf>

² Zie p. 322 van het TIP rapport 2016.

³ New York 15 november 2000.

Artikel II

Afgeweken wordt van de reguliere inwerkingtredingsbepaling vanwege een spoedeisend belang als bedoeld in artikel 17, tweede lid, onderdelen a en i, van de Landsverordening Constitutioneel Hof.

Hier is er sprake van zwaarwegende publieke en private nadelen bij vertraging aangaande de inwerkingtreding van dit ontwerp. Indien de landsverordening niet uiterlijk 1 maart 2019 in werking is getreden, zal de CFATF op 29 mei 2019 beslissen dat het land Sint Maarten op de zogenoemde 'FATF Public Statement' (meer bekend als de 'zwarte lijst') wordt geplaatst. Hetgeen met zich brengt dat de leden van de FATF zullen worden opgeroepen om hun financiële systemen te beschermen tegen Sint Maarten. Wanneer na 6 maanden na de zgn. 'blacklisting' Sint Maarten nog niet voldoet aan de 40 FATF-aanbevelingen, worden de landen opgeroepen om effectieve en proportionele tegenmaatregelen te nemen tegen Sint Maarten. Elke individuele lidstaat kan hiertoe overgaan. Alle bankrekeninghouders op Sint Maarten zullen hierdoor worden getroffen: derhalve burgers, bedrijven, maar ook de overheid. Elke internationale betalingstransactie naar en van een particulier of een bedrijf in Sint Maarten zal aan een verscherpt cliëntonderzoek worden onderworpen. Voorts zullen credit card-betalingen door toeristen in Sint Maarten worden geblokkeerd. Maar ook zal het betalingsverkeer van en naar Sint Maarten in ernstige mate worden belemmerd door het verbreken van correspondent bankrelaties. Het zal duidelijk zijn dat dit zijn weerslag zal hebben op de economie van het land.

De regering wijst er voorts op, dat waar het hier gaat om FATF-aanbevelingen die onder meer via dit ontwerp worden doorgevoerd in nationale regelgeving en gelet op de hierboven vermelde (fatale) inwerkingtredingstermijn er i.c. ook sprake is van een geval waar internationale regelgeving onvoldoende ruimte biedt voor toepassing van vaste inwerkingtredingdata en minimale invoeringstermijnen bij aanpassing van nationale regelgeving.



De Minister van Justitie

Staten van Sint Maarten
zittingsjaar 2018-2019-128
No. 4a



Gouverneur van Sint Maarten

Minister van Justitie
De heer V.H.C. de Weever
Bestuurskantoor
Soualiga Road
Pond Island
Sint Maarten

Philipsburg, 26 maart 2018

Kenmerk : LV-17/0011
Onderwerp : Ontwerplandsverordening tot wijziging van het wetboek van Strafrecht in verband met het doorvoeren van enkele dringende internationale verplichtingen

Geachte heer De Weever,

Hierbij doe ik u toekomen het advies van de Raad van Advies inzake de ontwerplandsverordening tot wijziging van het wetboek van Strafrecht in verband met het doorvoeren van enkele dringende internationale verplichtingen, ter verdere behandeling.

DE GOUVERNEUR VAN SINT MAARTEN

drs. E.B. Holiday





Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Sint Maarten
Drs. E.B. Holiday
Falcon Drive # 3
Harbour View
Sint Maarten

KABINET VAN DE GOUVERNEUR
VAN SINT MAARTEN

MAR 22 2018

Volgno: **LV-17/0011**
Doorgezonden:
Dossier:

G

RvA no. SM/10-17-LV

Onderwerp: Ontwerp van Landsverordening tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het doorvoeren van enkele dringende internationale verplichtingen (uw volgnummer LV-17/0011).

Advies: Met verwijzing naar uw adviesverzoek (ontvangen d.d. 8 augustus 2017) om het oordeel van de Raad van Advies inzake bovengenoemd onderwerp en behandeling hiervan in de vergadering van de Raad d.d. 20 maart 2018 en de vaststelling hiervan in de vergadering van de Raad d.d. 20 maart 2018, bericht de Raad u als volgt.

De ontwerp-landsverordening strekt ertoe het Wetboek van Strafrecht te wijzigen in verband met dringende internationale verplichtingen, in het bijzonder de uitvoering van de aanbevelingen van de *Financial Action Task Force* (hierna: FATF) zoals deze luiden na de laatste aanpassing in 2015.

Bestudering van het onderhavige ontwerp en de bijbehorende memorie van toelichting geeft de Raad aanleiding tot het maken van de navolgende opmerkingen.

1. Concordantiebeginsel

De belangrijkste bevinding van de Raad rond het onderhavige ontwerp heeft betrekking op het zogenaamde concordantiebeginsel. Dit beginsel vindt haar grondslag in artikel 39 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: Statuut). Het concordantiebeginsel houdt - kort gezegd - in, dat onder andere het strafrecht in Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten "zoveel mogelijk" op overeenkomstige wijze dient te worden geregeld.¹

¹ Artikel 39, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.



Wanneer een voorstel tot “ingrijpende wijziging” van bestaande wetgeving voorligt, wordt deze volgens het concordantiebeginsel niet bij de Staten ingediend, dan wel door de Staten in behandeling genomen, alvorens de regeringen in de andere landen in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze hieromtrent te doen blijken.² De term concordantie stamt van het Latijnse *concordare* en betekent letterlijk ‘overeenstemmen’. Artikel 39 Statuut is derhalve geformuleerd als een opdracht aan de regeringen van de Koninkrijkslanden om in bepaalde gevallen eerst in onderling overleg te treden en overeenstemming te bereiken alvorens tot bepaalde wetswijzigingen over te gaan. In het onderhavige geval wordt door de regering niet bepleit dat de in het ontwerp besloten voorstellen als “niet ingrijpend” dienen te worden beschouwd. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

Artikel 39 Statuut kent een beperkte reikwijdte. De beperking ligt besloten in de gehanteerde terminologie, te weten de woorden “voor zoveel mogelijk”. Deze woordkeuze biedt ruimte voor interpretatie en geeft geen concrete richtlijnen over hoe strikt het concordantiebeginsel in een kwalificerend geval dient te worden toegepast. Nadere bestudering op dit punt noopt de Raad tot het aanbevelen van een gematigde toepassing.

Deze gematigde toepassing valt te verdedigen op grond van het feit dat het gaat om autonome landen met elk een eigen karakter en elk hun eigen beperkingen. Die autonomie zorgt ervoor dat binnen de onderscheidenlijke rechtsstelsels verschillen op onderdelen onder omstandigheden dienen te worden getolereerd. Daarbij geldt evenwel dat voor elk (aan concordantie onderworpen) verschil een rechtvaardigingsgrond moet kunnen worden aangewezen. In de praktijk komt het neer op een belangenafweging tussen concordantie enerzijds, en het belang dat de eventuele rechtvaardigingsgrond beoogt te dienen anderzijds. Verder speelt bij het maken van een belangenafweging de aard van de materie een belangrijke rol. De Raad merkt op dat in het ontwerp nimmer wordt besproken hoe de voorstellen zich verhouden tot overeenkomstige bepalingen in de andere Koninkrijkslanden en of eventuele verschillen gezien de bijzondere positie van Sint Maarten gerechtvaardigd zijn. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

² Artikel 39, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.



2. Beleidsanalytische toets

a. *Probleemstelling*

Het onderhavige ontwerp omschrijft het onderliggende probleem als volgt: het Wetboek van Strafrecht op Sint Maarten (hierna: WSR) voldoet niet aan enkele dringende internationale verplichtingen die voornamelijk voortvloeien uit de aanbevelingen van de FATF zoals deze luiden na de laatste aanpassingen in 2015. Concreet zien de voor dit ontwerp relevante aanbevelingen op het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat omdat Sint Maarten lid is van het Caribbean Financial Action Task Force (hierna: CFATF)³, en het CFATF voorts is gekoppeld aan het FATF⁴, het Land verplicht is om de aanbevelingen van de FATF te implementeren in haar nationale rechtsorde. Het feit dat Sint Maarten op bepaalde punten niet voldoet aan de internationale norm - en daarmee de rechtsontwikkeling van het Land geacht wordt achter te lopen in vergelijking met andere landen in de regio - wordt als probleem ervaren. De angst is dat als Sint Maarten haar wetgeving niet aanpast, het CFATF een 'hoog risico' of 'niet-coöperatieve' status zal toekennen. De Raad merkt op dat de memorie van toelichting een schets ontbeert met betrekking tot de consequenties die in dat geval hun intrede zouden kunnen doen, zoals bijvoorbeeld het opleggen van sancties door de CFATF aan Sint Maarten. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

Met betrekking tot het onderhavige ontwerp merkt de Raad verder op dat waar het gaat om het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering het strafrecht niet als op zichzelf staand moet worden gezien. Het strafrecht vormt immers louter het (repressief) sluitstuk van de handhavingsketen. Daarom adviseert de Raad om aandacht te besteden aan het breder kader waarbinnen dit ontwerp zal bijdragen aan de totstandkoming van een robuuster rechtssysteem als het gaat om het tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering. Dat de financiële wereld eisen stelt aan de strafwetgeving, vormt in de optiek van de Raad een nogal summiere uitleg. Ter tegemoetkoming aan deze opmerking, verwijst de Raad naar het rapport van de CFATF over Sint Maarten van Mei 2017⁵. Daarin worden een aantal regelingen genoemd, waarvan de meeste overigens reeds door de Raad zijn beoordeeld, die gezamenlijk beogen te beantwoorden aan de behoefte om een effectieve bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering te realiseren. Het betreft de volgende regelingen:

³ <https://www.cfatf-gafic.org/index.php/member-countries/s-v/sint-maarten>.

⁴ <http://www.fatf-gafi.org/countries/#CFATF>.

⁵ Caribbean Financial Action Task Force, Report on Sint Maarten, May Plenary 2017.



- *National Ordinance to Combat Money Laundering and Terrorism Financing;*
- *National Ordinance to amend the Sanctions Ordinance;*
- *National Ordinance to Amend the National Ordinance Cross-border Money Transfers;*
- *National Ordinance on Harmonization of the Supervision Ordinances;*
- *National Ordinance Supervision of Money Remittance Offices;*
- *National Ordinance to amend the Criminal Procedures Code; and the*
- *National Ordinance Administrative Enforcement.*

De Raad adviseert om de functie van het onderhavige ontwerp binnen dit breder kader te omschrijven, inclusief waar mogelijk de onderlinge samenhang, zodat duidelijk wordt hoe de voorgestelde wijzigingen zullen bijdragen aan het bereiken van het algemene onderliggende doel. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

In de memorie van toelichting wordt verder benadrukt dat "de gedragingen die thans expliciet in het strafwetboek worden opgenomen reeds strafbaar zijn". Dit wekt de indruk dat er vanuit regelgevend perspectief geen winst valt te behalen benevens het tegemoetkomen aan de opmerkingen van het CFATF. De Raad adviseert om met betrekking tot dit punt nader te motiveren waarom de voorgestelde wijzigingen zullen leiden tot een fundamentele verbetering van het WSr in het bijzonder en de rechtsontwikkeling op Sint Maarten in het algemeen. Als een nadere motivering uitblijft, wordt mogelijk de impressie gecreëerd dat het ontwerp louter reactief van aard is en slechts is ingegeven door de negatieve evaluatierapporten van het CFATF waarin ligt besloten de constatering dat Sint Maarten vooralsnog niet op alle punten voldoet aan de aanbevelingen van het FATF. Volgens de Raad zou deze impressie kunnen worden voorkomen door ook aandacht te besteden aan de eigen beweegredenen, bijvoorbeeld naar aanleiding van maatschappelijke ontwikkelingen, die ten grondslag hebben gelegen aan het ontwerp. Immers zou het aanscherpen van het WSr - om beter te beantwoorden aan internationale ontwikkelingen op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering - mede dienen te berusten op een intrinsieke motivatie. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

b. *Aanpak*

Het ontwerp tracht verandering te brengen in de situatie waarbij Sint Maarten wordt geacht niet te voldoen aan haar internationale verplichtingen op het gebied van het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering door een aantal artikelen in het WSr te wijzigen en een aantal nieuwe bepalingen te introduceren.



In dit kader constateert de Raad dat niet op alle onderdelen een rechtstreeks verband wordt gelegd tussen de aanbevelingen van het FATF of de opmerkingen van het CFATF (hierna gezamenlijk: *recommandaties*) enerzijds, en de individuele ontwerpvoorstellen anderzijds. Dit bemoeilijkt de beoordeling met betrekking tot de vraag of de hier geopperde methodiek leidt tot het effectief oplossen van het gedefinieerde probleem. De Raad vraagt hier rekening mee te houden en zal hier incidenteel op terugkomen bij de onderdelen waarbij dit aan de orde is.

c. *Uitvoering*

Het onderhavige ontwerp beslaat een aanscherping en uitbreiding van het WSr. De Raad acht het aanbevelenswaardig - mede in het licht van Aanwijzing 8, eerste lid, Aanwijzing voor de regelgeving van Sint Maarten (hierna: Ar) - dat advies over dit ontwerp wordt ingewonnen bij het Openbaar Ministerie, het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, het Centraal College voor de Reclassering en de Orde van Advocaten. De memorie van toelichting geeft geen blijk van een dergelijke voorconsultatie. Het raadplegen van deze instanties dient ertoe meer inzicht te verschaffen in voornamelijk de uitvoerings- en handavingsaspecten van het ontwerp. Zo wordt in de memorie van toelichting bijvoorbeeld geen aandacht besteed aan de vraag of met de onderliggende voorstellen een toenemende druk valt te verwachten op de mensen en middelen van onderscheidenlijk het openbaar ministerie, de politie, het gevangeniswezen, andere justitiële diensten en/of de rechtspraak.⁶

3. Juridische toets

a. *Toetsing aan hoger recht*

De Raad merkt op dat waar het in het ontwerp een verhoging van de strafbedreiging betreft, geen nadere onderbouwing wordt gegeven met betrekking tot hoe men is gekomen tot de mate van verhoging en of dit bezien vanuit de fundamentele vrijheden die besloten liggen in bijvoorbeeld artikel 5 EVRM; 9 IVBRPR en artikel 27 Staatsregeling geoorloofd is. Het voorstel bevat inbreuken op fundamentele grondrechten - te weten het (voor nog langere tijd) ontnemen van iemands vrijheid - die alleen geoorloofd zijn wanneer deze noodzakelijk zijn in een democratische samenleving (en overigens de bevoegdheid hiertoe bij of krachtens wet is vastgelegd). Dit maakt een uitgebreidere argumentatie met betrekking tot de vraag op basis van welke aanknopingspunten de voorgestelde strafverhogingen worden voorgesteld des te belangrijker.

⁶ Zie aanwijzing 8 jo. 152 Aanwijzingen voor de regelgeving van Sint Maarten.



De Raad adviseert om per relevant artikel de mate van verhoging (lees het aantal extra jaren tot het nieuwe strafmaximum) van de strafbedreiging nader te motiveren. Deze opmerking van de Raad wordt voorts versterkt door het gegeven dat in een nader te benoemen geval, het voorstel, in afwijking van de huidige bepaling, zelfs strekt tot het opleggen van een levenslange gevangenisstraf.

b. *Inpassing in bestaand rechtssysteem*

Opmerking met betrekking tot artikel 1:54, zevende lid, WSR.

De Raad merkt op dat de bepaling - zoals die nu luidt - is toegespitst op rechtspersonen. Met de toevoeging van de woorden "wegens terroristisch misdrijf of veroordeling" wordt de indruk gewekt dat ook natuurlijke personen die wegens terroristisch misdrijf veroordeeld zijn, vallen binnen de reikwijdte van de bepaling. Dat is gezien de aard van de bepaling niet logisch. Verder scheidt de gehanteerde formulering verwarring met betrekking tot het vermoedelijke doel om de geldboetes voor rechtspersonen die veroordeeld zijn wegens terroristisch misdrijf te verhogen naar tien procent van de jaaromzet van die rechtspersoon in het boekjaar voorafgaande aan de uitspraak. Het is de Raad niet duidelijk aan welke recommandatie deze specifieke wijziging tracht te beantwoorden en de gekozen methode is voor de Raad eveneens niet te volgen. Bovendien zal geen strafverzwaring optreden als tien procent van de voornoemde omzet het maximumbedrag van de zesde categorie niet overschrijdt. In dat geval wordt de doeltreffendheid van het voorstel geheel tenietgedaan. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

Opmerking met betrekking tot artikel 1:143 WSR.

De Raad stelt voor om in de memorie van toelichting aan te geven op welke specifieke recommandatie dit voorstel ziet. Onder het huidige rechtssysteem is het immers al zo dat, afgezien van de beperkingen onder het 'una via-beginsel', een civielrechtelijke of (onder voorwaarden) administratiefrechtelijke maatregel niet in de weg staat aan een strafrechtelijke vervolging. Een verwijzing naar de desbetreffende recommandatie verduidelijkt de noodzaak voor het voorstel. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

Opmerking met betrekking tot artikel 1:195a (nieuw)

De Raad merkt op dat het hier gaat om een soortgelijke variant van artikel 80quater Nederlands Wetboek van Strafrecht (NWSr). Of een dergelijke bepaling ook past binnen het WSR van Sint Maarten wordt niet onderbouwd. Zie de opmerking van de Raad inzake artikel 2:254a.



Opmerking met betrekking tot artikel 1:202 Wv.

Het ontwerp beoogt de reikwijdte van artikel 1:202 Wv te verruimen. Als gevolg vallen alle misdrijven onder de noemer "terroristisch misdrijf" indien bewezen kan worden dat zij zijn begaan met een terroristisch oogmerk. De Raad plaatst vraagtekens bij deze verruiming daar het mogelijk strijd oplevert met het *lex-certa* beginsel. Dit beginsel stelt als voorwaarde dat strafbepalingen duidelijk en begrijpelijk omschreven moeten zijn. Zo lenen niet alle misdrijven zich om met terroristisch oogmerk te worden begaan. Een alternatief voor de vormkeuze in dit geval zou kunnen zijn om de reikwijdte gericht uit te breiden door het invoegen van de relevante (nieuwe) artikelen die volgens de initiatiefnemer in elk geval onder de bepaling dienen te vallen. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

Opmerking met betrekking tot artikel 2:54 Wv.

De strafdreiging van artikel 2:54 wordt verhoogd van acht naar vijftien jaar. De verhoging wordt in de toelichting niet onderbouwd. Zeker omdat het hier, naar de Raad meent, gaat om een substantiële verhoging, acht de Raad een nadere motivering op zijn plaats. Deze verhoging moet voorts ook worden gezien in het licht van het concordantiebeginsel. Immers wordt in de andere landen binnen het Koninkrijk een gevangenisstraf van acht jaar gehanteerd. Daarenboven heeft de Raad uit de rapporten van het CFATF niet kunnen terugvinden dat een dergelijke verhoging van de gevangenisstraf wordt aanbevolen. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

Opmerking met betrekking tot het verwijderen van artikel 2:55 en het wijzigen van artikel 2:56

Het ontwerp stelt dat met het invoegen van artikel 2:408 artikel 2:55 kan komen te vervallen. Daarmee wordt het misdrijf terrorismefinanciering niet meer opgenomen in Titel V, Misdrijven tegen de openbare orde, in het Tweede Boek van het Wv maar evenals voor witwassen geldt, in een aparte titel, te weten Titel XXXII, Financiën van Terrorisme. De Raad verwijst hier naar zijn opmerking met betrekking tot Titel XXXII (nieuw) hieronder.

Opmerking met betrekking tot artikel 1:204

Het is de Raad niet duidelijk of het plegen van een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van het financieren van terrorisme ook na het verwijderen van de verwijzing naar artikel 2:55 in artikel 1:204 wordt gedefinieerd. De wijziging behelst immers geen verwijzing naar het nieuwe artikel 2:408 Wv. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

Opmerking met betrekking tot artikel 2:111a/b (nieuw)

De Raad adviseert om in de memorie van toelichting aan te geven aan welke specifieke recommandaties deze voorstellen tegemoet komen.



Verder is het de Raad niet duidelijk waarom de scheepvaart in de onderhavige artikelen wordt uitgesloten. Gevaar veroorzaken of doen ontstaan, kan ook met betrekking tot de scheepvaart. Ook dient de hoogte van de strafdreiging conform hetgeen reeds is opgemerkt in paragraaf 2.1 van dit advies dienaangaande te worden onderbouwd.

Opmerking met betrekking tot artikel 2:124a/b (nieuw); 2:127; 2:254a

Het ontwerp maakt niet duidelijk in hoeverre het overnemen van de in Nederland van toepassing zijnde artikelen 79 en 80 Kernenergiewet in het WSR van Sint Maarten geoorloofd is. De noodzakelijkheid hiervan is, naar de Raad meent, in de memorie van toelichting niet onomstotelijk vast komen te staan en vergt een nadere redenering. Bovendien geldt met betrekking tot alle voorstellen inzake kernmateriaal dat deze geënt zijn op regelgeving binnen een context die niet noodzakelijkerwijs overeenkomt met die van Sint Maarten. Als voorbeeld noemt de Raad het feit dat er op Sint Maarten geen kernenergie wordt opgewekt. Dit zou als zogenaamde rechtvaardigingsgrond kunnen fungeren om af te wijken van het concordantiebeginsel zoals die reeds is besproken in paragraaf 2.1 van dit advies. Verder ziet de Raad geen rechtstreeks verband tussen de invoering van deze bepalingen en de aanbevelingen van het FATF. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

Opmerking met betrekking tot artikel 2:239

Dit voorstel is hoofdzakelijk ingegeven door aanbevelingen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van de Verenigde Staten van Amerika in haar rapport getiteld "*Trafficking in persons report June 2016*". De aanbevelingen van dit orgaan staan niet op gelijke voet met die van de FATF via het CFATF en deze worden niet genoemd in de considerans bij het ontwerp. Verder wordt in het rapport aan Sint Maarten een zogenaamde "*Tier 1 ranking*" toegekend wat erop duidt dat zij haar rechtssysteem met betrekking tot mensenhandel redelijk op orde heeft. Concreet wordt het volgende aanbevolen: "*Amend the anti-trafficking penal code provisions to ensure penalties are sufficiently stringent*". De Raad merkt op dat in de memorie van toelichting niet wordt ingegaan op de vraag wat onder "*sufficiently stringent*" moet worden verstaan. Wederom vraagt de Raad nader aandacht te besteden aan de voorgestelde verhogingen van de strafbedreiging die in het nieuwe vijfde lid zelfs tot levenslang belooft.⁷ Ook is het de Raad niet duidelijk waarom hetgeen bepaald is in het huidige vijfde lid - te weten de strafverzwarende omstandigheid van het optreden van zwaar lichamelijk letsel of levensgevaar - geen plaats heeft in de nieuwe bepaling. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

⁷ Zie in dit kader de uitspraak van het Constitutioneel Hof van 8 november 2013, paragraaf 3.5, pagina 18-21. Daarbij wordt geoordeeld dat het opleggen van een levenslange gevangenisstraf gepaard dient te gaan met een optie voor tussentijdse toetsing ("possibility for review") en een mogelijkheid voor vervroegde vrijlating ("prospect of release") om verdragsrechtelijk en constitutioneel door de beugel te kunnen.



Opmerking met betrekking tot artikel 2:404 en 2:406

De Raad vergelijkt deze artikelen met de artikelen 420bis en 420quater van het NWSr. Hoewel de strafbedreigingen van de artikelen 2:404 WSR en artikel 420 bis NWSr vooralsnog identiek zijn, blijkt dat er met betrekking tot artikel 2:406 WSR en artikel 420 quater NWSr reeds sprake is van uiteenlopende straffen (vier versus twee jaren). Of dit vanuit het concordantiebeginsel geoorloofd is, en of dat ook geldt met betrekking tot de voorgestelde strafverhoging van artikel 2:404, blijkt niet uit het ontwerp. De Raad vraagt de regering om dit in de memorie van toelichting te verduidelijken.

Opmerking met betrekking tot Titel XXXII (nieuw)

De Raad constateert dat het nieuwe artikel 2:408 WSR op onderdelen wezenlijk verschilt van het huidige artikel 2:55 WSR zonder dat in de memorie van toelichting daaromtrent een toelichting wordt gegeven. Op het onderdeel dat betrekking heeft op het invoegen van de woorden "rechtmatig of onrechtmatig verkregen" wordt in de memorie van toelichting op heldere wijze een koppeling gemaakt naar de desbetreffende opmerking van het CFATF. De Raad adviseert om dit voor alle andersluidende bestanddelen van de nieuwe bepaling op eenzelfde wijze te doen. Als voorbeeld wordt genoemd het komen te vervallen van de term "fondsen vergaren/verstrekken" waarbij daarvoor in de plaats komt de term "middelen of inlichting verschaffen [...] voorwerpen verzamelt, verwerft, voorhanden heeft of aan een ander verschaft". Verder wijst de Raad op het feit dat ondanks dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat artikel 2:408 is gebaseerd op artikel 421 NWSr, er desondanks sprake is van uiteenlopende strafbedreigingen te weten achttien jaren versus acht jaren respectievelijk. Hoe dit in het licht van het concordantie criterium moet worden gezien, verdient een nadere uitweiding. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

4. Wetstechnische toets

In de bijlage zijn de opmerkingen van redactionele en wetstechnische aard vermeld. Deze opmerkingen worden geacht integraal deel uit te maken van het onderhavige advies.



5. Conclusie

Concluderend geeft de Raad de regering in overweging de ontwerp-landsverordening naar de Staten te zenden nadat met de opmerkingen van de Raad rekening zal zijn gehouden, in het bijzonder met artikel 39, tweede lid, Statuut.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Raad van 20 maart 2018.

De Secretaris

De Vice-voorzitter


Dhr. mr. A.G. Baly




Mevr. mr. drs. M.C.C. Brooks-Salmon



BIJLAGE bij het advies d.d. 20 maart 2018, RvA no. SM/10-17-LV

Opmerkingen van redactionele en wetstechnische aard

Het ontwerp bevat een aantal redactionele en wetstechnische onvolkomenheden. De Raad geeft de volgende niet-limitatieve voorbeelden.

Het ontwerp

- a. Voorgesteld wordt om in artikel I, onderdeel C, onder 4 een keuze te maken tussen de begrippen administratiefrechtelijke dan wel bestuursrechtelijke ingevolge Aanwijzing 45 van de Ar.
- b. Voorgesteld wordt om in artikel I, onderdeel "H", te verwijzen naar het ontbrekende artikel door "2:56" in te voegen na de woorden "In artikel".
- c. Voorgesteld wordt om in artikel I, onderdeel I, het vetdrukken van de letter "I" ongedaan te maken.
- d. Voorgesteld wordt om in onderdeel "J" met betrekking tot artikel 2:111b, tweede lid, na het woord "gestraft" de woorden "met gevangenisstraf" toe te voegen.
- e. Voorgesteld wordt om in onderdeel "K", artikel 2:124a, onderdeel f, te incorporeren in de aanhef van het artikel.
- f. Voorgesteld wordt om artikel "2:124a" ook op te nemen in artikel 2:127 WvSr omdat ook voor dit delict samenspanning kan plaatsvinden.

Memorie van toelichting

- a. De Raad adviseert om een logischere opbouw en verdeling aan te brengen in het Artikelsgewijs deel van de memorie van toelichting ingevolge Aanwijzing 156 en 157 Ar. Dit kan bijvoorbeeld door de onderdelen A tot en met Q uit het ontwerp op overeenkomstige volgorde te behandelen.
- b. De Raad adviseert om in het algemeen deel, in de tweede alinea, het aantal staten dat lid is van de FATF wederom te controleren en zo nodig aan te passen.
- c. De Raad adviseert om in het artikelsgewijs deel, artikel I, onderdelen F en Q, eerste alinea, laatste volzin, na de woorden "Benadrukt wordt" het woord "dat" toe te voegen.
- d. De Raad adviseert om in het artikelsgewijs deel, artikel I, onderdelen F en Q, derde alinea, zesde zin, aan het begin van de zin aan te geven om welk onderdeel van artikel I het gaat.
- e. De Raad adviseert om in het artikelsgewijs deel, artikel I, onderdelen F en Q, derde alinea, in de een-na-laatste-zin op het einde de kennelijke tikfout in de vorm van de letter "i" te schrappen.
- f. De Raad adviseert om in het artikelsgewijs deel, artikel I, onderdelen F en Q, vierde alinea, laatste volzin, na de woorden "Die beoordeling is in" het woord "een" toe te voegen alsmede een punt "." na het woord "rechter".



Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

- g. De Raad adviseert om in het artikelsgewijs deel, artikel I, onderdelen F en Q, zevende alinea, eerste zin, de foutieve verwijzing naar artikel 2:408, tweede en derde lid te corrigeren daar artikel 2:408 alleen een eerste en tweede lid kent.
- h. De Raad adviseert om in het artikelsgewijs deel, artikel I, onderdeel M, eerste volzin, het woord "Tafficking" te corrigeren naar "Trafficking".



ST. MAARTEN
Staten van Sint Maarten
zittingsjaar 2018-2019-128
No. 4b

Aan de Gouverneur
Falcon Drive 3
Harbour View
Alhier

Uw nummer:

Uw brief van:

8440/19
Ons nummer: 234-19/JUS Afd: Justitiële Zaken

Onderwerp: Nader rapport inzake het ontwerp van Landsverordening tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het doorvoeren van enkele dringende internationale verplichtingen

Philipsburg, JUN - 5 2019

Bijlagen: 5

Ik heb de eer u hierbij, namens de ministerraad, aan te bieden het nader rapport ter reactie op het advies van de Raad van Advies d.d. 20 maart 2018, kenmerk SM/10-17-LV, betreffende het ontwerp van Landsverordening tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het doorvoeren van enkele dringende internationale verplichtingen.

De ontwerp-landsverordening strekt ertoe het Wetboek van Strafrecht te wijzigen in verband met dringende internationale verplichtingen, in het bijzonder de uitvoering van de aanbevelingen van de Financial Action Task Force (hierna: FATF) zoals deze luiden na de laatste aanpassing in 2015.

Concluderend geeft de Raad de regering in overweging de ontwerp-landsverordening naar de Staten te zenden nadat met de opmerkingen van de Raad rekening zal zijn gehouden, in het bijzonder met artikel 39, tweede lid, Statuut.

Voorafgaand aan de reactie van de regering op het advies van de Raad van Advies, wil de regering u attent maken op het bezoek aan de Staten op 7 februari 2019 van Dawne Spicer, Directeur van het Bureau van de Caribbean Financial Action Task Force (hierna: CFATF). Daarbij is voorlichting gegeven over het sanctieregime van de FATF. Kort samengevat bevatte die voorlichting het volgende.

Bestuurskantoor, Soualiga Road # 1, Pond Island, Great Bay, Sint Maarten
Tel: (+1 721) 542 4724/542 4701/542 2031 of Fax: (+1 721) 542 9514

"FATF sanction regime

The Criminal Code had to be amended based on the CFATF Mutual Evaluation of Sint Maarten in 2012. The evaluation showed that Sint Maarten is not in compliance with the 40 FATF recommendations. Non-compliance with the international standards on combating money laundering and terrorism financing will lead to the implementation of the sanction regime. Sint Maarten started with the amendment of its anti-money laundering and counter terrorism financing legislation in 2013; the process is still ongoing, while the FATF fourth round Mutual Evaluation rounds started in 2015 and Sint Maarten in 2018 was the only jurisdiction that remained in the third round Mutual Evaluations. The CFATF plenary meetings decided in 2016 to implement the sanctions regime for Sint Maarten to speed up the legislative process. Sint Maarten received a warning letter in 2017, a high level mission in 2018 and now in 2019 runs the risk of the issuance of a public statement by the CFATF plenary meetings which will take place in May in Trinidad & Tobago. A public statement places a country on the list of high-risk or non-cooperative jurisdictions due to its non-compliance with the 40 recommendations of the FATF. This would obligate 205 member-countries and -jurisdictions of the FATF to monitor and if deemed necessary, sever all financial relations with that country within a period of six months to a year; to protect their financial systems. And the financial institutions in all those countries and jurisdictions would be required to apply enhanced due diligence measures to business relationships and transactions with natural and legal persons, and financial institutions, from countries for which this is called for by the FATF.

Wouldn't this be devastating for Sint Maarten's financial and socio-economic system?

The measures that the FATF members must take are laid down in recommendation 19 (HIGHER-RISK COUNTRIES):

1. The enhanced due diligence measures that financial institutions undertake include those measures set out to mitigate risks.
2. Examples of the countermeasures that countries undertake include the following, and any other measures that have a similar effect in mitigating risks:
 - (a) Requiring financial institutions to apply specific elements of enhanced due diligence.
 - (b) Introducing enhanced relevant reporting mechanisms or systematic reporting of financial transactions.
 - (c) Refusing the establishment of subsidiaries or branches or representative offices of financial institutions from the country concerned, or otherwise taking into account the fact that the relevant financial institution is from a country that does not have adequate AML/CFT systems.
 - (d) Prohibiting financial institutions from establishing branches or representative offices in the country concerned, or otherwise taking into account the fact that the relevant branch or representative office would be in a country that does not have adequate AML/CFT systems.
 - (e) Limiting business relationships or financial transactions with the identified country or persons in that country.
 - (f) Prohibiting financial institutions from relying on third parties located in the country concerned to conduct elements of the CDD process.
 - (g) Requiring financial institutions to review and amend, or if necessary terminate, correspondent relationships with financial institutions in the country concerned.
 - (h) Requiring increased supervisory examination and/or external audit requirements for branches and subsidiaries of financial institutions based in the country concerned.
 - (i) Requiring increased external audit requirements for financial groups with respect to any of their branches and subsidiaries located in the country concerned.

There should be effective measures in place to ensure that financial institutions are advised of concerns about weaknesses in the AML/CFT systems of other countries."

De dreiging dat de plenaire vergadering van de CFATF over enkele weken een public statement uitvaardigt teneinde Sint Maarten op de lijst van high risk or non-cooperative countries te plaatsen, heeft de regering geplaagd voor een dilemma.

Het advies van de Raad is zeer diepgaand en uitgebreid. Vanzelfsprekend dient de regering in het nader rapport op gelijkwaardig niveau op het advies te reageren. Een deugdelijke beantwoording ervan is echter zeer arbeidsintensief, en vergt staatsrechtelijke en strafrechtelijke expertise die in Sint Maarten niet of nauwelijks voorhanden is. Om deze reden was het nader rapport na ruim een jaar nog steeds niet gereed.

Daar staat de dreiging van een public statement over enkele weken tegenover. De impact ervan is zeer ingrijpend voor de economie van Sint Maarten, wellicht zelfs voor het voortbestaan als autonoom land. Het is immers niet uit te sluiten dat het Koninkrijk der Nederlanden Sint Maarten onder hoger toezicht plaatst zodra duidelijk is dat het Koninkrijk daadwerkelijk dreigt te worden opgenomen op de lijst. Het behoeft geen betoog dat de regering dat wil voorkomen.

De enige uitweg uit dit dilemma is om nu aan het vermijden van een public statement een zwaarder gewicht toe te kennen dan aan een passende, even diepgaande reactie op het advies van de Raad van Advies. Noodgedwongen zal de hiernavolgende reactie op het advies soms dus kort of oppervlakkig zijn.

In de memorie van toelichting is voor een goed begrip de boven weergegeven samenvatting als Aanleiding, voorafgaand aan het Algemeen deel, opgenomen.

De Raad van Advies maakt de navolgende opmerkingen ¹.

1. Concordantiebeginsel

De belangrijkste bevinding van de Raad rond het onderhavige ontwerp heeft betrekking op het zogenaamde concordantiebeginsel. Dit beginsel vindt haar grondslag in artikel 39 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: Statuut). Het concordantiebeginsel houdt - kort gezegd - in, dat onder andere het strafrecht in Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten "zoveel mogelijk" op overeenkomstige wijze dient te worden geregeld .

Wanneer een voorstel tot "ingrijpende wijziging" van bestaande wetgeving voorligt, wordt deze volgens het concordantiebeginsel niet bij de Staten ingediend, dan wel door de Staten in behandeling genomen, alvorens de regeringen in de andere landen in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze hieromtrent te doen blijken . De term concordantie stamt van het Latijnse concordare en betekent letterlijk 'overeenstemmen'. Artikel 39 Statuut is derhalve geformuleerd als een opdracht aan de regeringen van de Koninkrijkslanden om in bepaalde gevallen eerst in onderling overleg te treden en overeenstemming te bereiken alvorens tot bepaalde wetswijzigingen over te gaan. In het onderhavige geval wordt door de regering niet bepleit dat de in het ontwerp besloten voorstellen als "niet ingrijpend" dienen te worden beschouwd. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

Kennelijk mist de Raad van Advies in de memorie van toelichting de stelling dat de regering de onderhavige wijziging "niet ingrijpend" acht. De memorie is aangevuld met deze mededeling.

Artikel 39 Statuut kent een beperkte reikwijdte. De beperking ligt besloten in de gehanteerde terminologie, te weten de woorden "voor zoveel mogelijk". Deze woordkeuze biedt ruimte voor interpretatie en geeft geen concrete richtlijnen over hoe strikt het concordantiebeginsel in een

¹ In dit nader rapport wordt het advies van de Raad telkens geciteerd, en cursief weergegeven.

kwalificerend geval dient te worden toegepast. Nadere bestudering op dit punt noopt de Raad tot het aanbevelen van een gematigde toepassing.

Deze gematigde toepassing valt te verdedigen op grond van het feit dat het gaat om autonome landen met elk een eigen karakter en elk hun eigen beperkingen. Die autonomie zorgt ervoor dat binnen de onderscheidenlijke rechtsstelsels verschillen op onderdelen onder omstandigheden dienen te worden getolereerd. Daarbij geldt evenwel dat voor elk (aan concordantie onderworpen) verschil een rechtvaardigingsgrond moet kunnen worden aangewezen. In de praktijk komt het neer op een belangenafweging tussen concordantie enerzijds, en het belang dat de eventuele rechtvaardigingsgrond beoogt te dienen anderzijds. Verder speelt bij het maken van een belangenafweging de aard van de materie een belangrijke rol. De Raad merkt op dat in het ontwerp nimmer wordt besproken hoe de voorstellen zich verhouden tot overeenkomstige bepalingen in de andere Koninkrijkslanden en of eventuele verschillen gezien de bijzondere positie van Sint Maarten gerechtvaardigd zijn. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

De regering kan de Raad in dit betoog niet volgen. Er zou geen verschil van mening zijn als het zou gaan om wetgeving die op grond van het Statuut *eenvormig* moet zijn. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van een eenvormige landsverordening past het om in te gaan op de vraag "hoe de voorstellen zich verhouden tot overeenkomstige bepalingen in de andere Koninkrijkslanden en of eventuele verschillen gezien de bijzondere positie van Sint Maarten gerechtvaardigd zijn". In dit verband wordt als voorbeeld gewezen op de memorie van toelichting bij het ontwerp van de Landsverordening actualisering en harmonisatie toezichtlandsverordeningen Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten. Deze toezichtlandsverordeningen dienen ingevolge het Centrale Bank-Statuut en de Kader-vaststellingslandsverordening *eenvormig* te zijn. In de memorie van toelichting is gedetailleerd ingegaan op elk verschil in de tekst van de landsverordeningen in de beide landen.

Bij een landsverordening die ingevolge het Statuut *concordant* moet zijn, ligt dat naar de mening van de regering anders. Er is uiteraard geen bezwaar tegen om in de toelichting in te gaan op verschillen met de wetgeving in andere landen van het Koninkrijk, maar verplicht is het niet.

Naast bovenstaande overweging is evenwel van groter belang dat er nauwelijks verschillen zijn om te bespreken. Dat ligt ook wel voor de hand, omdat voor de drie landen in de West de wetgeving van Nederland steeds als voorbeeld dient voor de projectgroep (in Nederland) die belast is met het opstellen van de wetgeving op het terrein van het strafrecht en het strafprocesrecht (ten behoeve van Aruba, Curaçao en Sint Maarten). Het feit dat een beperkte groep experts belast is met het opstellen van dezelfde wetgeving voor de drie landen, leidt al gauw tot een concordantie die grenst aan eenvormigheid. Als voorbeeld moge worden gewezen op het feit dat in het ontwerp van landsverordening op enkele plaatsen een strafbedreiging met levenslange gevangenisstraf is opgenomen, ook al heeft het Constitutionele Hof daar in 2013 een kanttekening bij geplaatst.

De regering komt tot de slotsom dat het ontwerp van landsverordening in hoge mate concordant is met de overeenkomstige artikelen in het Nederlandse Wetboek van Strafrecht, en acht het dan ook niet nodig – zeker in het licht van de hoge urgentie – om in de memorie van toelichting stil te staan bij de vraag hoe de voorstellen zich verhouden tot overeenkomstige bepalingen in de andere Koninkrijkslanden en of eventuele verschillen gezien de bijzondere positie van Sint Maarten gerechtvaardigd zijn.

2. Beleidsanalytische toets

a. Probleemstelling

Het onderhavige ontwerp omschrijft het onderliggende probleem als volgt: het Wetboek van Strafrecht op Sint Maarten (hierna: WSR) voldoet niet aan enkele dringende internationale verplichtingen die voornamelijk voortvloeien uit de aanbevelingen van de FATF zoals deze luiden na de laatste aanpassingen in 2015. Concreet zien de voor dit ontwerp relevante aanbevelingen op het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat omdat Sint Maarten lid is van het Caribbean Financial Action Task Force (hierna: CFATF), en het CFATF voorts is gekoppeld aan het FATF, het Land verplicht is om de aanbevelingen van de FATF te implementeren in haar nationale rechtsorde. Het feit dat Sint Maarten op bepaalde punten niet voldoet aan de internationale norm - en daarmee de rechtsontwikkeling van het Land geacht wordt achter te lopen in vergelijking met andere landen in de regio - wordt als probleem ervaren. De angst is dat als Sint Maarten haar wetgeving niet aanpast, het CFATF een 'hoog risico' of 'niet-coöperatieve' status zal toekennen.

De Raad merkt op dat de memorie van toelichting een schets ontbeert met betrekking tot de consequenties die in dat geval hun intrede zouden kunnen doen, zoals bijvoorbeeld het opleggen van sancties door de CFATF aan Sint Maarten. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

Ten tijde van het opstellen van de memorie van antwoord was de totstandkoming van de ontwerpplandsverordening nog niet zo urgent als thans. Getuige de samenvatting in het begin van dit nader rapport, is die urgentie momenteel zeer hoog. Een isolement in financieel opzicht van Sint Maarten ten opzichte van de rest van wereld, overeenkomstig de status van Noord-Korea en Iran, zou zeer ernstige gevolgen voor Sint Maarten hebben. Die gevolgen wil de regering ten koste van alles vermijden. Om dit te onderstrepen is deze samenvatting in het begin van dit nader rapport nu ook opgenomen in het begin van de memorie van toelichting.

Met betrekking tot het onderhavige ontwerp merkt de Raad verder op dat waar het gaat om het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering het strafrecht niet als op zichzelf staand moet worden gezien. Het strafrecht vormt immers louter het (repressief) sluitstuk van de handhavingssketen. Daarom adviseert de Raad om aandacht te besteden aan het breder kader waarbinnen dit ontwerp zal bijdragen aan de totstandkoming van een robuuster rechtssysteem als het gaat om het tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering. Dat de financiële wereld eisen stelt aan de strafwetgeving, vormt in de optiek van de Raad een nogal summiere uitleg. Ter tegemoetkoming aan deze opmerking, verwijst de Raad naar het rapport van de CFATF over Sint Maarten van mei 2017. Daarin worden een aantal regelingen genoemd, waarvan de meeste overigens reeds door de Raad zijn beoordeeld, die gezamenlijk beogen te beantwoorden aan de behoefte om een effectieve bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering te realiseren. Het betreft de volgende regelingen:

- National Ordinance to Combat Money Laundering and Terrorism Financing;*
- National Ordinance to amend the Sanctions Ordinance;*
- National Ordinance to Amend the National Ordinance Cross-border Money Transfers;*
- National Ordinance on Harmonization of the Supervision Ordinances;*
- National Ordinance Supervision of Money Remittance Offices;*
- National Ordinance to amend the Criminal Procedures Code; and the*
- National Ordinance Administrative Enforcement.*

De Raad adviseert om de functie van het onderhavige ontwerp binnen dit breder kader te omschrijven, inclusief waar mogelijk de onderlinge samenhang, zodat duidelijk wordt hoe de voorgestelde wijzigingen zullen bijdragen aan het bereiken van het algemene onderliggende doel. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

De regering kan de Raad in dit punt zeker volgen. Feitelijk is hier reeds gevolg aan gegeven in de memorie van toelichting bij de ontwerp-Landsverordening, houdende regels ter voorkoming van en bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering naar aanleiding van de aanbevelingen van de Financial Action Task Force (Landsverordening bestrijding witwassen en terrorismefinanciering). In de bijlage bij die memorie van toelichting wordt zeer uitvoerig en gedetailleerd ingegaan op alle aanbevelingen van de FATF en de plaats waar de aanbevelingen en de toelichting daarop wordt geïmplementeerd in de wet- en regelgeving van Sint Maarten.

In de memorie van toelichting wordt verder benadrukt dat "de gedragingen die thans expliciet in het strafwetboek worden opgenomen reeds strafbaar zijn". Dit wekt de indruk dat er vanuit regelgevend perspectief geen winst valt te behalen benevens het tegemoetkomen aan de opmerkingen van het CFATF. De Raad adviseert om met betrekking tot dit punt nader te motiveren waarom de voorgestelde wijzingen zullen leiden tot een fundamentele verbetering van het WSR in het bijzonder en de rechtsontwikkeling op Sint Maarten in het algemeen.

Als een nadere motivering uitblijft, wordt mogelijk de impressie gecreëerd dat het ontwerp louter reactief van aard is en slechts is ingegeven door de negatieve evaluatierapporten van het CFATF waarin ligt besloten de constatering dat Sint Maarten vooralsnog niet op alle punten voldoet aan de aanbevelingen van het FATF. Volgens de Raad zou deze impressie kunnen worden voorkomen door ook aandacht te besteden aan de eigen beweegredenen, bijvoorbeeld naar aanleiding van maatschappelijke ontwikkelingen, die ten grondslag hebben gelegen aan het ontwerp. Immers zou het aanscherpen van het WSR - om beter te beantwoorden aan internationale ontwikkelingen op het gebied van witwassen en terrorismefinanciering - mede dienen te berusten op een intrinsieke motivatie.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

Deze beschouwing van de Raad heeft geleid tot nader beraad. Kennelijk heeft de Raad de indruk dat het ontwerp zou moeten berusten op een intrinsieke motivatie. Dat is evenwel niet het geval. Het ontwerp is 'louter reactief van aard en is slechts ingegeven door de negatieve evaluatierapporten van het CFATF'. De regering erkent dat de voorgestelde wijzingen niet het oogmerk hebben om te leiden tot een fundamentele verbetering van het WSR in het bijzonder en de rechtsontwikkeling op Sint Maarten in het algemeen.

Kennelijk komt dit onvoldoende duidelijk naar voren in de memorie van toelichting. De regering heeft hierin aanleiding gezien om de memorie van toelichting aan te vullen met een uiteenzetting hierover, mede om het eminente belang van het vermijden van een public statement te onderstrepen.

b. Aanpak

Het ontwerp tracht verandering te brengen in de situatie waarbij Sint Maarten wordt geacht niet te voldoen aan haar internationale verplichtingen op het gebied van het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering door een aantal artikelen in het WSR te wijzigen en een aantal nieuwe bepalingen te introduceren.

*In dit kader constateert de Raad dat niet op alle onderdelen een rechtstreeks verband wordt gelegd tussen de aanbevelingen van het FATF of de opmerkingen van het CFATF (hierna gezamenlijk: *recommandaties*) enerzijds, en de individuele ontwerpvoorstellen anderzijds. Dit bemoeilijkt de beoordeling met betrekking tot de vraag of de hier geopperde methodiek leidt tot het effectief oplossen van het gedefinieerde probleem. De Raad vraagt hier rekening mee te houden en zal hier incidenteel op terugkomen bij de onderdelen waarbij dit aan de orde is.*

In zijn algemeenheid is aan deze opmerking al tegemoet gekomen in de memorie van toelichting bij de ontwerp-Landsverordening bestrijding witwassen en terrorismefinanciering. In de bijlage bij

die memorie van toelichting wordt zeer uitvoerig en gedetailleerd ingegaan op alle aanbevelingen van de FATF en de plaats waar de aanbevelingen en de toelichting daarop wordt geïmplementeerd in de wet- en regelgeving van Sint Maarten.

De regering zal hier eveneens ter bestemde plaatse incidenteel op terugkomen.

c. Uitvoering

Het onderhavige ontwerp beslaat een aanscherping en uitbreiding van het WSr. De Raad acht het aanbevelenswaardig - mede in het licht van Aanwijzing 8, eerste lid, Aanwijzing voor de regelgeving van Sint Maarten (hierna: Ar) – dat advies over dit ontwerp wordt ingewonnen bij het Openbaar Ministerie, het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, het Centraal College voor de Reclassering en de Orde van Advocaten. De memorie van toelichting geeft geen blijk van een dergelijke voorconsultatie. Het raadplegen van deze instanties dient ertoe meer inzicht te verschaffen in voornamelijk de uitvoerings- en handhavingsaspecten van het ontwerp. Zo wordt in de memorie van toelichting bijvoorbeeld geen aandacht besteed aan de vraag of met de onderliggende voorstellen een toenemende druk valt te verwachten op de mensen en middelen van onderscheidenlijk het openbaar ministerie, de politie, het gevangeniswezen, andere justitiële diensten en/of de rechtspraak.

Er is geen advies ingewonnen bij alle door de Raad genoemde colleges. En de regering zal dat, ondanks het advies daartoe van de Raad, ook niet doen. Er zijn daarvoor drie redenen aan te voeren.

In de eerste plaats is daar nu geen tijd meer voor. Er resteren nog slechts enkele weken tot de plenaire meeting van de CFATF waarin besloten zal worden of een public statement zal worden uitgevaardigd. De regering acht het vermijden van een public statement van zwaarder belang dan het inwinnen van advies bij de genoemde colleges.

In de tweede plaats is er vanwege de gedwongen strikte implementatie geen ruimte voor een belangenafweging op nationaal niveau. De adviezen zullen dus niet anders kunnen luiden dan dat het verstandig is om de FATF-richtlijnen in de wetgeving van Sint Maarten te verwerken.

In de derde plaats zijn de mogelijke gevolgen voor het openbaar ministerie, het gevangeniswezen, andere justitiële diensten en/of de rechtspraak niet relevant. Ook al zouden die gevolgen aanzienlijk zijn, dan nog dienen ze geaccepteerd te worden, omdat een financieel isolement van de rest van de wereld oneindig in de ogen van de regering zwaarder moet wegen.

3. Juridische toets

a. Toetsing aan hoger recht

De Raad merkt op dat waar het in het ontwerp een verhoging van de strafbedreiging betreft, geen nadere onderbouwing wordt gegeven met betrekking tot hoe men is gekomen tot de mate van verhoging en of dit bezien vanuit de fundamentele vrijheden die besloten liggen in bijvoorbeeld artikel 5 EVRM; 9 IVBRPR en artikel 27 Staatsregeling geoorloofd is. Het voorstel bevat inbreuken op fundamentele grondrechten - te weten het (voor nog langere tijd) ontnemen van iemands vrijheid - die alleen geoorloofd zijn wanneer deze noodzakelijk zijn in een democratische samenleving (en overigens de bevoegdheid hiertoe bij of krachtens wet is vastgelegd). Dit maakt een uitgebreidere argumentatie met betrekking tot de vraag op basis van welke aanknopingspunten de voorgestelde strafverhogingen worden voorgesteld des te belangrijker.

De Raad adviseert om per relevant artikel de mate van verhoging (lees het aantal extra jaren tot het nieuwe strafmaximum) van de strafbedreiging nader te motiveren. Deze opmerking van de

Raad wordt voorts versterkt door het gegeven dat in een nader te benoemen geval, het voorstel, in afwijking van de huidige bepaling, zelfs strekt tot het opleggen van een levenslange gevangenisstraf.

Onder verwijzing naar het begin van dit nader rapport, kan dit deel van het advies niet worden gevolgd. Er is immers geen andere redengeving voor de vele strafverhogingen dan de noodzaak om de FATF-aanbevelingen te implementeren, met name de aanbevelingen die nopen tot verhoging van de strafbedreiging. En er is ook geen nadere motivering anders dan dat bij de nieuwe strafmaten nauwlettend is gekeken naar de strafmaten in het Nederlandse Wetboek van Strafrecht. Deze zijn een op een gevolgd. Waar de FATF-aanbevelingen ruimte voor interpretatie laten, is het concordantiebeginsel leidend geweest. Als er op enig moment behoefte is aan een onderbouwing van een bepaalde strafbedreiging, dan volstaat een bestudering van de Nederlandse memorie van toelichting.

b. Inpassing in bestaand rechtssysteem

Opmerking met betrekking tot artikel 1:54, zevende lid, WvSr.

De Raad merkt op dat de bepaling - zoals die nu luidt - is toegespitst op rechtspersonen. Met de toevoeging van de woorden "wegens terroristisch misdrijf of veroordeling" wordt de indruk gewekt dat ook natuurlijke personen die wegens terroristisch misdrijf veroordeeld zijn, vallen binnen de reikwijdte van de bepaling. Dat is gezien de aard van de bepaling niet logisch. Verder schept de gehanteerde formulering verwarring met betrekking tot het vermoedelijke doel om de geldboetes voor rechtspersonen die veroordeeld zijn wegens terroristisch misdrijf te verhogen naar tien procent van de jaaromzet van die rechtspersoon in het boekjaar voorafgaande aan de uitspraak. Het is de Raad niet duidelijk aan welke recommandatie deze specifieke wijziging tracht te beantwoorden en de gekozen methode is voor de Raad eveneens niet te volgen. Bovendien zal geen strafverzwaring optreden als tien procent van de voornoemde omzet het maximumbedrag van de zesde categorie niet overschrijdt. In dat geval wordt de doeltreffendheid van het voorstel geheel tenietgedaan. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

Het is de regering niet duidelijk waarom de Raad vermoedt dat dit artikel ook zou kunnen gelden voor natuurlijke personen. Het artikellid vangt aan met de woorden "Bij veroordeling van een rechtspersoon kan...". En verder in het artikellid wordt bepaald dat de strafverzwaring kan bestaan uit "... een geldboete tot ten hoogste tien procent van de jaaromzet van de rechtspersoon". Desalniettemin wil de regering de Raad in dit geval tegemoet komen; in de memorie van toelichting is nu met zoveel woorden verduidelijkt dat onder een rechtspersoon in dit artikel geen natuurlijke persoon is begrepen.

Voor het overige verwijst de regering naar de memorie van toelichting bij artikel 23, zevende lid, van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht, welk artikellid letterlijk hetzelfde is als het onderhavige artikellid. In die toelichting wordt ook ingegaan op de relatie met de FATF-aanbevelingen.

Opmerking met betrekking tot artikel 1:143 WvSr.

De Raad stelt voor om in de memorie van toelichting aan te geven op welke specifieke recommandatie dit voorstel ziet. Onder het huidige rechtssysteem is het immers al zo dat, afgezien van de beperkingen onder het 'una via-beginsel', een civielrechtelijke of (onder voorwaarden) administratiefrechtelijke maatregel niet in de weg staat aan een strafrechtelijke vervolging. Een verwijzing naar de desbetreffende recommandatie verduidelijkt de noodzaak voor het voorstel. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

In de memorie van toelichting is toegevoegd dat dit artikel mede strekt tot implementatie van aanbeveling 3.

Opmerking met betrekking tot artikel 1:195a (nieuw)

De Raad merkt op dat het hier gaat om een soortgelijke variant van artikel 80quater Nederlands Wetboek van Strafrecht (NWSr). Of een dergelijke bepaling ook past binnen het Wsr van Sint Maarten wordt niet onderbouwd.

Zie de opmerking van de Raad inzake artikel 2:254a.

De regering is van mening dat alleen al vanwege de concordantiebeginsel niet hoeft te worden onderbouwd waarom dit artikel past binnen het WvSR van Sint Maarten. Dat Wetboek vertoont immers over de gehele linie een sterke gelijkenis met het Nederlandse Wetboek van Strafrecht. Vanwege het door de Raad al in het begin van zijn advies onderstreepte belang van het concordantiebeginsel, hoeft die gelijkenis niet telkens te worden toegelicht, naar de mening van de regering.

Opmerking met betrekking tot artikel 1:202 Wsr.

Het ontwerp beoogt de reikwijdte van artikel 1:202 Wsr te verruimen. Als gevolg vallen alle misdrijven onder de noemer "terroristisch misdrijf" indien bewezen kan worden dat zij zijn begaan met een terroristisch oogmerk. De Raad plaatst vraagtekens bij deze verruiming daar het mogelijk strijd oplevert met het lex-certa beginsel. Dit beginsel stelt als voorwaarde dat strafbepalingen duidelijk en begrijpelijk omschreven moeten zijn. Zo lenen niet alle misdrijven zich om met terroristisch oogmerk te worden begaan. Een alternatief voor de vormkeuze in dit geval zou kunnen zijn om de reikwijdte gericht uit te breiden door het invoegen van de relevante (nieuwe) artikelen die volgens de initiatiefnemer in elk geval onder de bepaling dienen te vallen.

De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

De regering erkent dat het gevolg geven aan het gesuggereerde alternatief van de Raad beter zou passen binnen het lex certa-beginsel. Zo is het in het Nederlandse Wetboek ook geregeld. Het dreigende public statement van de CFATF verhindert evenwel het door de Raad gesuggereerde onderzoek naar de artikelen in alle landsverordeningen van Sint Maarten die mogelijk met een terroristisch misdrijf zouden kunnen worden geassocieerd. Een dergelijk onderzoek vergt teveel tijd en capaciteit. De regering vertrouwt dus in deze op het wijze oordeel van de rechter.

Opmerking met betrekking tot artikel 2:54 Wsr.

De strafdreiging van artikel 2:54 wordt verhoogd van acht naar vijftien jaar. De verhoging wordt in de toelichting niet onderbouwd. Zeker omdat het hier, naar de Raad meent, gaat om een substantiële verhoging, acht de Raad een nadere motivering op zijn plaats. Deze verhoging moet voorts ook worden gezien in het licht van het concordantiebeginsel. Immers wordt in de andere landen binnen het Koninkrijk een gevangenisstraf van acht jaar gehanteerd.

Daarenboven heeft de Raad uit de rapporten van het CFATF niet kunnen terugvinden dat een dergelijke verhoging van de gevangenisstraf wordt aanbevolen. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

De FATF-aanbevelingen bepalen dat de sancties "doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend" moeten zijn. De CFATF heeft te kennen gegeven dat een strafmaat van acht jaar ontoereikend is om aan dat criterium te kunnen voldoen. Derhalve is gezocht naar een strafmaat die enerzijds past binnen het stelsel van strafbedreigingen in het Wetboek van Strafrecht, en anderzijds tegemoet komt aan de opmerkingen van de CFATF.

Erkend moet worden dat Sint Maarten in deze strafmaat voorop loopt ten opzichte van de andere landen van het Koninkrijk. Die andere landen zijn echter evenzeer gehouden om te voldoen aan de FATF-aanbevelingen, en te verwachten is dus dat de andere landen Sint Maarten binnen afzienbare termijn zullen volgen.

De regering is tot slot van mening dat het concordantiebeginsel niet inhoudt dat Sint Maarten altijd als hekkensluiter op de andere landen van het Koninkrijk moet wachten. Het is onvermijdelijk dat er tempoverschil optreedt als er vier landen dezelfde soort wetgeving in procedure hebben.

De regering heeft in deze opmerking van de Raad, die hierna nog enkele keren bij andere artikelen wordt herhaald, aanleiding gezien om een beschouwing over het concordantiebeginsel in de memorie van toelichting op te nemen. Daarin wordt ook ingegaan op de onvermijdelijkheid van tempoverschil in de wetgevende procedures in de landen.

Opmerking met betrekking tot het verwijderen van artikel 2:55 en het wijzigen van artikel 2:56
Het ontwerp stelt dat met het invoegen van artikel 2:408 artikel 2:55 kan komen te vervallen. Daarmee wordt het misdrijf terrorismefinanciering niet meer opgenomen in Titel V, Misdrijven tegen de openbare orde, in het Tweede Boek van het WvS maar evenals voor witwassen geldt, in een aparte titel, te weten Titel XXXII, Financiering van Terrorisme. De Raad verwijst hier naar zijn opmerking met betrekking tot Titel XXXII (nieuw) hieronder.

Opmerking met betrekking tot artikel 1:204

Het is de Raad niet duidelijk of het plegen van een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van het financieren van terrorisme ook na het verwijderen van de verwijzing naar artikel 2:55 in artikel 1:204 wordt gedefinieerd. De wijziging behelst immers geen verwijzing naar het nieuwe artikel 2:408 WvS.

De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

De regering is de Raad haar veel erkentelijkheid verschuldigd voor de attendering op deze kennelijke vergissing. Artikel 2:408 is toegevoegd in de opsomming in artikel 1:204.

Opmerking met betrekking tot artikel 2:111a/b (nieuw)

De Raad adviseert om in de memorie van toelichting aan te geven aan welke specifieke recommandaties deze voorstellen tegemoet komen.

In de memorie van toelichting is nu opgenomen dat deze artikelen een uitwerking zijn van de FATF- aanbevelingen 5 en 6. In die aanbevelingen wordt het begrip 'terrorisme' gebruikt. In de verklarende woordenlijst bij de FATF-aanbevelingen bevat de uitleg van het begrip 'terroristische daad' onder meer het volgende:

"(a) een daad die een overtreding vormt binnen de werkingssfeer van en zoals gedefinieerd in een van de volgende verdragen:

- (i) Verdrag tot bestrijding van het wederrechtelijk in zijn macht brengen van luchtvaartuigen (1970);
- (ii) Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de burgerluchtvaart (1971); (...)
- (vi) Protocol tot bestrijding van wederrechtelijke daden van geweld op luchthavens voor de internationale burgerluchtvaart, in aanvulling op het Verdrag ter bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de burgerluchtvaart (1988);"

Verder is het de Raad niet duidelijk waarom de scheepvaart in de onderhavige artikelen wordt uitgesloten. Gevaar veroorzaken of doen ontstaan, kan ook met betrekking tot de scheepvaart.

Ook dient de hoogte van de strafdreiging conform hetgeen reeds is opgemerkt in paragraaf 2.1 van dit advies dienaangaande te worden onderbouwd.

De regering heeft er geen bezwaar tegen om in navolging van 's Raads advies ook de scheepvaart in de onderhavige artikelen te noemen. De ontwerpplandsverordening en de memorie van toelichting zijn dienovereenkomstig aangepast.

Daarbij moet wel onder ogen worden gezien dat het opnemen van de scheepvaart naast het luchtverkeer in de bedoelde artikelen een afwijking van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht inhoudt. Deze afwijking van het concordantiebeginsel acht de regering bij nader inzien geoorloofd nu uit de toelichting op de betrokken FATF-aanbeveling genoegzaam blijkt dat niet alleen de verdragen over de veiligheid van het luchtverkeer, maar ook over de veiligheid van de scheepvaart geïmplementeerd moeten worden in de wetgeving van Sint Maarten.

Voor wat de onderbouwing van de strafbedreiging betreft, veroorlooft de regering zich om te verwijzen naar paragraaf 2a.

Opmerking met betrekking tot artikel 2:124a/b (nieuw); 2:127; 2:254a

Het ontwerp maakt niet duidelijk in hoeverre het overnemen van de in Nederland van toepassing zijnde artikelen 79 en 80 Kernenergiewet in het WvS van Sint Maarten geoorloofd is. De noodzakelijkheid hiervan is, naar de Raad meent, in de memorie van toelichting niet onomstotelijk vast komen te staan en vergt een nadere redentatie. Bovendien geldt met betrekking tot alle voorstellen inzake kernmateriaal dat deze geënt zijn op regelgeving binnen een context die niet noodzakelijkerwijs overeenkomt met die van Sint Maarten. Als voorbeeld noemt de Raad het feit dat er op Sint Maarten geen kernenergie wordt opgewekt. Dit zou als zogenaamde rechtvaardigingsgrond kunnen fungeren om af te wijken van het concordantiebeginsel zoals die reeds is besproken in paragraaf 2.1 van dit advies. Verder ziet de Raad geen rechtstreeks verband tussen de invoering van deze bepalingen en de aanbevelingen van het FATF. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

Inderdaad zou het feit dat in Sint Maarten geen kernenergie wordt opgewekt, een voldoende rechtvaardiging kunnen zijn voor een afwijking van het concordantiebeginsel. Net zoals hierboven is gesteld omtrent het achterwege laten van bepalingen omtrent het spoorwegverkeer. Maar het vormt geen rechtvaardiging om af te wijken van de FATF-aanbeveling 7 omtrent de bestrijding van de proliferatie van massavernietigingswapens. En, het is al vaker betoogd, het doel van de onderhavige ontwerpplandsverordening is om het Wetboek van Strafrecht op zo kort mogelijke termijn in overeenstemming te brengen met de FATF-aanbevelingen.

Opmerking met betrekking tot artikel 2:239

Dit voorstel is hoofdzakelijk ingegeven door aanbevelingen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van de Verenigde Staten van Amerika in haar rapport getiteld "Trafficking in persons report June 2016". De aanbevelingen van dit orgaan staan niet op gelijke voet met die van de FATF via het CFATF en deze worden niet genoemd in de considerans bij het ontwerp. Verder wordt in het rapport aan Sint Maarten een zogenaamde "Tier 1 ranking" toegekend wat erop duidt dat zij haar rechtssysteem met betrekking tot mensenhandel redelijk op orde heeft. Concreet wordt het volgende aanbevolen: "Amend the anti-trafficking penal code provisions to ensure penalties are sufficiently stringent".

De Raad merkt op dat in de memorie van toelichting niet wordt ingegaan op de vraag wat onder "sufficiently stringent" moet worden verstaan. Wederom vraagt de Raad nader aandacht te besteden aan de voorgestelde verhogingen van de strafbedreiging die in het nieuwe vijfde lid zelfs tot levenslang belooft. Ook is het de Raad niet duidelijk waarom hetgeen bepaald is in het huidige vijfde lid - te weten de strafverzwarende omstandigheid van het optreden van zwaar lichamelijk

letsel of levensgevaar - geen plaats heeft in de nieuwe bepaling. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

Om aan dit deel van het advies tegemoet te komen, is het bedoelde rapport thans verwerkt in een aparte overweging in de considerans.

In de memorie van toelichting is reeds expliciet vermeld dat in het rapport wordt aanbevolen om de strafbedreiging te verhogen, ondanks dat Sint Maarten een Tier 1-ranking heeft. Die ranking heeft Sint Maarten niet te danken aan zijn wetgeving, maar aan het kordate optreden van het openbaar ministerie en de opsporingsambtenaren tegen seksinrichtingen in Sint Maarten waar (vermoedelijk) mensenhandel en uitbuiting plaatsvond.

Wederom wordt verwezen naar de reactie onder 2a voor een onderbouwing van de concrete verhoging van de strafbedreiging: het concordantiebeginsel is de belangrijkste onderbouwing omdat in het Nederlandse wetboek dezelfde strafbedreigingen staan.

De opmerking over het niet terug keren van het huidige vijfde lid van artikel 2:55 in het nieuwe artikel 2:239, kan de regering niet goed plaatsen. Verwezen wordt naar het vierde lid van het nieuwe artikel 2:239. Wellicht is hier sprake van een misverstand?

Opmerking met betrekking tot artikel 2:404 en 2:406

De Raad vergelijkt deze artikelen met de artikelen 420bis en 420quater van het NWSr. Hoewel de strafbedreigingen van de artikelen 2:404 Wsr en artikel 420 bis NWSr vooralsnog identiek zijn, blijkt dat er met betrekking tot artikel 2:406 Wsr en artikel 420 quater NWSr reeds sprake is van uiteenlopende straffen (vier versus twee jaren). Of dit vanuit het concordantiebeginsel geoorloofd is, en of dat ook geldt met betrekking tot de voorgestelde strafverhoging van artikel 2:404, blijkt niet uit het ontwerp. De Raad vraagt de regering om dit in de memorie van toelichting te verduidelijken.

De regering heeft dit onderdeel van het advies naast zich neergelegd. De strafbedreiging voor schuldwitwassen in artikel 2:406 van het Wetboek in Sint Maarten (vier jaren) wijkt inderdaad af van de strafbedreiging in artikel 420 quater van het Nederlandse wetboek (twee jaren).

In het onderhavige voorstel van landsverordening wordt geen wijziging voorgesteld van de strafbedreiging in artikel 2:406.

Om nu die strafbedreiging vanwege het concordantiebeginsel terug te brengen van vier jaren naar twee jaren gaat de regering te ver. Eerder ligt het in de rede dat de strafbedreiging voor schuldwitwassen in Nederland wordt verhoogd.

De regering vindt het echter niet passend tegenover de Nederlandse regering om in de memorie van toelichting een passage op te nemen die enerzijds niet dient als toelichting op een voorgestelde wijziging in de Sint Maartense wetgeving, maar anderzijds het doel heeft om de Nederlandse regering - met een beroep op het concordantiebeginsel - aan te moedigen om de strafbedreiging van schuldwitwassen in Nederland te verhogen.

Opmerking met betrekking tot Titel XXXII (nieuw)

De Raad constateert dat het nieuwe artikel 2:408 Wsr op onderdelen wezenlijk verschilt van het huidige artikel 2:55 Wsr zonder dat in de memorie van toelichting daaromtrent een toelichting wordt gegeven. Op het onderdeel dat betrekking heeft op het invoegen van de woorden "rechtmatig of onrechtmatig verkregen" wordt in de memorie van toelichting op heldere wijze een koppeling gemaakt naar de desbetreffende opmerking van het CFATF. De Raad adviseert om dit voor alle andersluidende bestanddelen van de nieuwe bepaling op eenzelfde wijze te doen. Als voorbeeld wordt genoemd het komen te vervallen van de term "fondsen vergaren/verstrekken"

waarbij daarvoor in de plaats komt de term "middelen of inlichting verschaffen [...] voorwerpen verzamelt, verwerft, voorhanden heeft of aan een ander verschaft".

Verder wijst de Raad op het feit dat ondanks dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat artikel 2:408 is gebaseerd op artikel 421 NWSr, er desondanks sprake is van uiteenlopende strafbedreigingen te weten achttien jaren versus acht jaren respectievelijk. Hoe dit in het licht van het concordantie criterium moet worden gezien, verdient een nadere uitweiding. De Raad vraagt hier rekening mee te houden.

Aan artikel 2:408 is relatief veel aandacht besteed in de memorie van toelichting. In de memorie is in het artikelsgewijs deel geciteerd uit het zesde Follow-up report van de CFATF. Daarin is uiteengezet waarom de CFATF van mening is dat de aanbevolen acties om aanbeveling 5 om te zetten in de wetgeving van Sint Maarten "has not been met" of "has been partially met". Het zij herhaald: de motivering voor de verschillen tussen het huidige artikel 2:55 en het nieuwe artikel 2:408 is gelegen in het oordeel van de CFATF.

Nadere beschouwing van de memorie van toelichting heeft uitgewezen dat een toelichting op het nieuwe artikel 2:408, eerste lid, onderdeel c, ontbreekt. In dit geval niet worden volstaan met de opmerkingen van de CFATF, omdat de CFATF in de monitoring van Sint Maarten uitgaat van het MER uit 2012, en de daarin aanbevolen acties. In het nieuwe onderdeel c wordt de financiering van reizen van (potentiële) terroristen of deelnemers aan een terroristische opleiding onder de definitie van terrorismefinanciering gebracht. Dit is het directe gevolg van de toevoeging van onderdeel B3 bij aanbeveling 5 in oktober 2015. Met deze toevoeging kon de CFATF in het MER in 2013 uiteraard nog geen rekening houden. De memorie van toelichting is aangevuld met een passage waarin wordt ingegaan op het nieuwe onderdeel B3 van de toelichting op aanbeveling 5.

Het is juist dat de strafbedreiging van terrorismefinanciering nu zal gaan verschillen met de strafbedreiging in het Nederlandse wetboek. Aan te nemen valt dat dit verschil van tijdelijke aard zal zijn. Maar het is nu eenmaal onvermijdelijk dat er verschillen zullen optreden, omdat de wetgevingsprocedures in de verschillende landen nu eenmaal autonoom en niet synchroon verlopen. Er zal alleen dan geen tempoverschil zijn als het Wetboek van Strafrecht zou zijn vormgegeven als (consensus-)Rijkswet, die in alle vier landen dus gelijkluidend is. De Statuutwetgever heeft zich al gerealiseerd dat dit een onjuist perspectief zou zijn en dat het concordantiebeginsel voldoende is, gezien de autonomie van de vier landen in het Koninkrijk, en de culturele verschillen die een rol spelen in het strafrecht. Er zal dus altijd tempoverschil zijn en blijven, waarbij per definitie altijd één land de eerste zal zijn. In dit geval is het Sint Maarten, in andere gevallen zal het een ander land zijn.

De regering acht dit zo vanzelfsprekend dat het naar haar mening geen nadere toelichting in de memorie van toelichting behoeft.

4. Wetstechnische toets

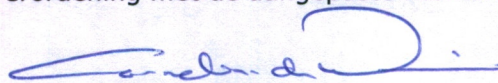
In de bijlage zijn de opmerkingen van redactionele en wetstechnische aard vermeld. Deze opmerkingen worden geacht integraal deel uit te maken van het onderhavige advies.

De regering is de Raad erkentelijk voor de gesignaleerde tekortkomingen. De opmerkingen zijn overgenomen.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt door Artikel II en de toelichting daarop te vervangen door het inwerkingtredingsartikel en de toelichting daarop bij de recent ingediende ontwerp-Landsverordening Meldpunt Ongebruikelijke Transacties en de ontwerp-Landsverordening bestrijding witwassen en terrorismefinanciering. De passage in die memories van toelichting is

aangevuld met een verduidelijking wie de buitensporig grote nadelen zullen ondervinden in geval van vertraging. Namelijk: alle bankrekeninghouders, derhalve burgers, bedrijven en ook de overheid. Ook is de opmerking toegevoegd dat in dit geval ook sprake is van een geval waar internationale regelgeving onvoldoende ruimte biedt voor toepassing van vaste inwerkingtredingsdata en minimale invoeringstermijnen bij aanpassing van nationale regelgeving. De noodzaak van inwerkingtreding direct volgend op de bekrachtiging geldt immers ook onverkort voor de onderhavige ontwerpplandsverordening.

Ik moge u verzoeken om de aangepaste ontwerpplandsverordening met de aangepaste memorie van toelichting bij de Staten in te dienen.



De Minister van Justitie,

Staten van Sint Maarten
zittingsjaar 2018-2019-128

No. 4c

Landsverordening van de
tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in
verband met het doorvoeren van enkele dringende
internationale verplichtingen

ONTWERP

IN NAAM VAN DE KONING!

De Gouverneur van Sint Maarten,

In overweging genomen hebbende:

dat het in verband met enkele dringende internationale verplichtingen,
in het bijzonder de uitvoering van de aanbevelingen van de Financial
Action Task Force zoals deze luiden na de laatste aanpassing in 2015,
noodzakelijk is het Wetboek van Strafrecht te wijzigen;

Heeft, de Raad van Advies gehoord, met gemeen overleg der Staten,
vastgesteld de onderstaande landsverordening:

Artikel I

Het Wetboek van Strafrecht wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1:4, onder n, komt te luiden:
n. aan een terroristisch misdrijf dan wel een van de misdrijven omschreven
in de artikelen 2:33, 2:35, 2:41, 2:42, 2:79, 2:98, 2:102, 2:103, 2:105,
2:107, 2:109, 2:110, 2:111a, 2:112, 2:114, 2:116, 2:117, 2:119,
2:121, 2:124a, 2:124b, 2:254a, 2:255, 2:259, 2:260, 2:262, 2:334,
2:336, 2:338, 2:340, 2:370, 2:371 en 2:373 voor zover het feit valt
onder de omschrijvingen van artikel 2 van het op 9 december 1999 te
New York tot stand gekomen Internationaal Verdrag ter bestrijding van
de financiering van terrorisme (Trb. 2000, 12), hetzij het feit is gericht
tegen een Nederlander, hetzij de verdachte zich binnen Sint Maarten
bevindt;

B

Artikel 1:54, zevende lid, komt te luiden:

7. Bij veroordeling wegens terroristisch misdrijf of veroordeling van een rechtspersoon kan, indien de voor het feit bepaalde boetecategorie geen passende bestraffing toelaat, een geldboete worden opgelegd tot ten hoogste het bedrag van de naast hogere categorie. Indien voor het feit een geldboete van de zesde categorie kan worden opgelegd en die boetecategorie geen passende bestraffing toelaat, kan een geldboete worden opgelegd tot ten hoogste tien procent van de jaaromzet van de rechtspersoon in het boekjaar voorafgaande aan de uitspraak.

C

Artikel 1:143 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na "wegens een" ingevoegd: strafbaar.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Civielrechtelijke of administratiefrechtelijke maatregelen sluiten toepassing van het eerste lid niet uit jegens natuurlijke personen, rechtspersonen, groepen van natuurlijke personen of rechtspersonen, en organisaties. Indien een onherroepelijk vonnis in een tuchtrechtelijke of bestuursrechtelijke zaak is opgelegd houdt de rechter in de strafzaak rekening met de in die zaak opgelegde sanctie voor zover deze is uitgevoerd.

D

Na artikel 1:195 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 1:195a

Onder inlichtingen waarvan de geheimhouding door het belang van het Koninkrijk of Sint Maarten wordt geboden, wordt mede verstaan een gegeven, behorende tot of ontleend aan gegevens, hulpmiddelen of materialen of met behulp daarvan verrichte onderzoeken of toegepaste werkmethoden ter zake van de geheimhouding met betrekking tot kernmateriaal als bedoeld in het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981, 7).

E

Artikel 1:202 komt te luiden:

Artikel 1:202

Onder terroristisch misdrijf wordt verstaan:

- a. alle misdrijven, in welke wetten dan ook strafbaar gesteld, gepleegd met een terroristisch oogmerk;
- b. alsmede de gedragingen genoemd in artikel 2:54 en 2:408.

F

Artikel 2:54 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.
2. In het nieuwe eerste lid wordt "gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren" vervangen door: gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder middelen verstaan alle zaken en alle vermogensrechten, met inbegrip van geld.

G

Artikel 2:55 komt te vervallen.

H

In artikel wordt "een van de in de artikelen 2:54 en 2:55 omschreven misdrijven" vervangen door: een misdrijf omschreven in artikel 2:54.

I

Artikel 1:204 komt te luiden:

Artikel 1:204

Onder misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf wordt verstaan elk van de misdrijven omschreven in de artikelen 2:49, tweede lid, 2:50, derde lid, 2:54, 2:163, derde lid, 2:184, derde lid, 2:255, vierde lid, 2:289, onderdeel d, 2:291, tweede lid, in samenhang met artikel 2:289, onderdeel d, 2:294, derde lid in samenhang met de artikelen 2:291, tweede lid, en 2:289, onderdeel d, 2:295, tweede lid, 2:300, 2:305, tweede lid, en 2:343.

J

Na artikel 2:111 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 2:111a

1. Hij die opzettelijk gevaar veroorzaakt voor het luchtverkeer, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren of geldboete van de vijfde categorie.
2. Indien het feit iemands dood ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met levenslange gevangenisstraf of tijdelijke van ten hoogste dertig jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 2:111b

1. Hij aan wiens schuld te wijten is dat gevaar ontstaat voor het luchtverkeer, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie.
2. Indien het feit iemands dood ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.
3. Indien de schuld bestaat uit roekeloosheid, wordt de op het feit gestelde gevangenisstraf met de helft verhoogd en de op het feit gestelde geldboete verhoogd naar de vijfde categorie.

K

Na artikel 2:124 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 2:124a

Hij die:

- a. kernmateriaal als bedoeld in het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981, 7), vervoert, voorhanden heeft, toepast,

- binnen of buiten het grondgebied van het Koninkrijk of Sint Maarten brengt of doet brengen, ter beschikking stelt dan wel zich deze verschafft of zich daarvan ontdoet;
- b. een inrichting waarin kernenergie kan worden vrijgemaakt, splijtstoffen kunnen worden vervaardigd, bewerkt of verwerkt, dan wel splijtstoffen worden opgeslagen, opricht, in werking brengt, in werking houdt of wijzigt;
 - c. een uitrusting, geschikt om een vaartuig of een ander vervoermiddel door middel van kernenergie voort te bewegen, daarin aanbrengt of aangebracht houdt, dan wel zodanige daarin aangebrachte uitrusting in werking brengt, in werking houdt of wijzigt;
 - d. radioactieve stoffen bereidt, vervoert, voorhanden heeft, toepast, binnen of buiten het grondgebied van het Koninkrijk of Sint Maarten brengt of doet brengen, ter beschikking stelt, dan wel zich deze verschafft of zich daarvan ontdoet;
 - e. ioniserende stralen uitzendende toestellen vervaardigt, vervoert, voorhanden heeft, toepast, binnen of buiten het grondgebied van het Koninkrijk of Sint Maarten brengt of doet brengen, ter beschikking stelt, dan wel zich een zodanig toestel verschafft of zich daarvan ontdoet;
 - f. met een terroristisch oogmerk, dan wel met het oogmerk om een terroristisch misdrijf voor te bereiden of gemakkelijk te maken, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 2:124b

1. Hij die opzettelijk handelt in strijd met vergunningen tot vervoeren, voorhanden hebben, binnen of buiten het grondgebied van het Koninkrijk of Sint Maarten brengen of doen brengen, dan wel zich te ontdoen van kernmateriaal, als bedoeld in het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981, 7), wordt indien dat van handelen gevaar voor zwaar lichamelijk letsel voor een ander of aanzienlijke schade aan goederen of het milieu te duchten is, gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie.
2. Hij die opzettelijk handelt in strijd met vergunningen tot vervoeren, voorhanden hebben, binnen of buiten het grondgebied van het Koninkrijk of Sint Maarten brengen of doen brengen, dan wel zich te ontdoen van kernmateriaal, als bedoeld in het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981, 7), wordt indien van dat handelen levensgevaar voor een ander te duchten is en het feit iemands dood ten gevolge heeft, gestraft met een levenslange gevangenisstraf of tijdelijke gevangenisstraf van ten hoogste dertig jaren of geldboete van de vijfde categorie.

L

In artikel 2:127 wordt "en 2:123" vervangen door: ", 2:123 en 2:124b"

M

Artikel 2:239 komt te luiden:
Artikel 2:239

1. Als schuldig aan mensenhandel wordt met gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie gestraft:
 - a. hij die een ander door dwang, geweld of een andere feitelijkheid of door dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, door afpersing, fraude, misleiding dan wel door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, door misbruik van een kwetsbare positie of door het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen, die zeggenschap over die ander heeft, werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen;
 - b. hij die een ander werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met inbegrip van de wisseling of overdracht van de controle over die ander, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen, terwijl die ander de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt;
 - c. hij die een ander aanwerft, meeneemt of ontvoert met het oogmerk die ander in een ander land ertoe te brengen zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling;
 - d. hij die een ander met een van de in onderdeel a genoemde middelen dwingt of beweegt zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van arbeid of diensten of zijn organen beschikbaar te stellen dan wel onder de in onderdeel a genoemde omstandigheden enige handeling onderneemt waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat die ander zich daardoor beschikbaar stelt tot het verrichten van arbeid of diensten of zijn organen beschikbaar stelt;
 - e. hij die een ander ertoe brengt zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling of zijn organen tegen betaling beschikbaar te stellen, dan wel ten aanzien van een ander enige handeling onderneemt, waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat die ander zich daardoor beschikbaar stelt tot het verrichten van die handelingen of zijn organen tegen betaling beschikbaar stelt, terwijl die ander de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt;
 - f. hij die opzettelijk voordeel trekt uit de uitbuiting van een ander;
 - g. hij die opzettelijk voordeel trekt uit de verwijdering van organen van een ander, terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat diens organen onder de in onderdeel a bedoelde omstandigheden zijn verwijderd;
 - h. hij die opzettelijk voordeel trekt uit seksuele handelingen van een ander met of voor een derde tegen betaling of de verwijdering van diens organen tegen betaling, terwijl die ander de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt;
 - i. hij die een ander met een van de in onderdeel a genoemde middelen dwingt dan wel beweegt hem te bevoordelen uit de opbrengst van diens seksuele handelingen met of voor een derde of van de verwijdering van diens organen.
2. Uitbuiting omvat ten minste uitbuiting van een ander in de prostitutie, andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen of verplichte arbeid of diensten, met inbegrip van bedelarij, slavernij en met

slavernij te vergelijken praktijken, dienstbaarheid en uitbuiting van strafbare activiteiten.

3. De schuldige wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren of geldboete van de vijfde categorie, Indien:
 - a. de feiten, omschreven in het eerste lid, worden gepleegd door twee of meer verenigde personen;
 - b. degene ten aanzien van wie de in het eerste lid omschreven feiten worden gepleegd een persoon is die de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt dan wel een ander persoon is bij wie misbruik van een kwetsbare positie wordt gemaakt.
 - c. de feiten, omschreven in het eerste lid, zijn voorafgegaan, vergezeld of gevolgd van geweld.
4. Indien een van de in het eerste lid omschreven feiten zwaar lichamenlijk 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.
5. Indien een van de in het eerste lid omschreven feiten de dood ten gevolge heeft, wordt levenslang gevangenisstraf of tijdelijke van ten hoogste dertig jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd.
6. Onder kwetsbare positie wordt mede begrepen een situatie waarin een persoon geen andere werkelijke of aanvaardbare keuze heeft dan het misbruik te ondergaan.
7. Artikel 2.211 is van overeenkomstige toepassing.

N

Na artikel 2:254 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2:254a

Hij die een ander door bedreiging met diefstal of afpersing van kernmateriaal als bedoeld in het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981, 7) gericht tegen die ander of tegen derden wederrechtelijk dwingt iets te doen, niet te doen of te dulden, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.

O

Artikel 2:404 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "zes jaren" vervangen door: acht jaren.
2. In het tweede lid wordt na "vermogensrechten" toegevoegd: , met inbegrip van geld.

P

In artikel 2:406 wordt na "vermogensrechten" toegevoegd: , met inbegrip van geld.

Q

Na Titel XXXI wordt een titel ingevoegd, luidende:

**TITEL XXXII
FINANCIEREN VAN TERRORISME**

Artikel 2:408

1. Als schuldig aan het financieren van terrorisme wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste achttien jaren of geldboete van de vijfde categorie:
 - a. hij die zich of een ander opzettelijk middelen of inlichtingen verschaft dan wel opzettelijk voorwerpen verzamelt, verwerft, voorhanden heeft of aan een ander verschaft, die geheel of gedeeltelijk, onmiddellijk of middellijk, rechtmatig of onrechtmatig, dienen om geldelijke steun te verlenen aan het plegen van een terroristisch misdrijf of een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf;
 - b. hij die zich of een ander opzettelijk middelen of inlichtingen verschaft dan wel opzettelijk voorwerpen verzamelt, verwerft, voorhanden heeft of aan een ander verschaft, die geheel of gedeeltelijk, onmiddellijk of middellijk, rechtmatig of onrechtmatig, dienen om geldelijke steun te verlenen aan het plegen van een van de misdrijven omschreven in:
 - de artikelen 2:33 tot en met 2:35 alsmede artikel 2:255, indien dat misdrijf is gericht tegen een internationaal beschermd persoon of diens beschermd goederen;
 - de artikelen 2:105, 2:121, 2:124a, 2:124b en 2:254a alsmede de artikelen 2:79, 2:98, 2:184, 2:288 tot en met 2:291, 2:294, 2:295, 2:298, 2:299 en 2:305, indien het felt opzettelijk wederrechtelijk handelen betreft met betrekking tot kernmateriaal;
 - de artikelen 2:109, 2:110, 2:112, 2:114, 2:250, 2:340, 2:370 tot en met 2:373;
 - de artikelen 2:1 tot en met 2:5, 2:24, 2:33, 2:41, 2:42, 2:79, 2:98, 2:102, 2:103, 2:105, 2:107, 2:111a, 2:117, 2:119, 2:259, 2:260 en 2:262, indien het feiten betreft die worden gepleegd door middel van het opzettelijk wederrechtelijk tot ontlading of ontploffing brengen van een springstof of ander voorwerp, of het laten vrijkomen, verspreiden of inwerken van een voorwerp, waardoor levensgevaar, gevaar voor zwaar lichamelijk letsel voor een ander of aanzienlijke materiële schade te duchten is.
 - c. hij die voor zich of een ander middellijk of onmiddellijk, rechtmatig of onrechtmatig verkregen fondsen vergaart voor het reizen van personen die naar een andere staat dan van hun verblijfplaats of nationaliteit reizen met het oog op het plegen, plannen, voorbereiden van of deelnemen aan terroristische daden of het geven van of deelnemen aan terroristische daden of het geven van of deelnemen aan een terroristische opleiding.
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder voorwerpen verstaan geld, alsmede alle zaken en alle vermogensrechten, hoe dan ook verkregen, en de bescheiden en gegevensdragers, in welke vorm of hoedanigheid dan ook, waaruit de eigendom of gerechtigdheid ten aanzien van het geld, de zaken of vermogensrechten blijken, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, bankkredieten, travellers cheques, bankcheques, postwissels, aandelen, waardepapieren, obligaties, wissels en kredietbrieven.

Artikel 2:409

Bij veroordeling wegens een misdrijf omschreven in artikel 2:408, kan de ontzetting van rechten als bedoeld in artikel 1:64, eerste lid, worden uitgesproken.

Artikel II

1. Deze landsverordening treedt, zodra deze in het Afkondigingsblad is geplaatst, in werking met ingang van de eerste dag van de zevende week na de datum van bekrachtiging.
2. In afwijking van het eerste lid, treedt deze landsverordening:
 - a. in werking met ingang van de eerste dag van de derde week na de beslissing van het Constitutioneel Hof indien de Ombudsman een zaak aanhangig heeft gemaakt als bedoeld in artikel 127, derde lid, van de Staatsregeling; of,
 - b. niet in werking indien het Constitutioneel Hof oordeelt dat deze landsverordening niet verenigbaar is met de Staatsregeling.

Deze landsverordening wordt met de memorie van toelichting in het Afkondigingsblad geplaatst.

Gegeven te Philipsburg,
De Gouverneur van Sint Maarten

De Minister van Justitie
d.d.

Landsverordening van de
tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in
verband met het doorvoeren van enkele dringende
internationale verplichtingen

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

De onderhavige ontwerplandsverordening strekt ertoe om het in 2015 in werking getreden Wetboek van Strafrecht te wijzigen, teneinde deze aan te passen aan enkele dringende internationale verplichtingen, meer in het bijzonder aan de aanbevelingen van de Financial Action Task Force (hierna: FATF), zoals deze luiden na de laatste aanpassing in 2015.

De FATF is een samenwerkingsverband van 34 staten dat in 1989 is opgericht door de G-7. Momenteel zijn er door middel van regionale organisaties wereldwijd meer dan 180 landen bij de FATF aangesloten. Sint Maarten is via een regionale organisatie, de Caribbean Financial Action Task Force (hierna: CFATF), aangesloten.

De in 1990 door de FATF vastgestelde, in 2012 herziene en in 2015 geüpdatete "40 Aanbevelingen ter bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering" zijn internationaal toonaangevend als standaard voor de bestrijding van witwassen en de financiering van terrorisme. De aanbevelingen zien onder meer op verbetering van de nationale rechtsstelsels inzake de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering, de rol van de financiële instellingen en het versterken van de internationale samenwerking.

Sint-Maarten is verplicht om – als onderdeel van het Koninkrijk – te voldoen aan de aanbevelingen van de FATF en de overige verplichtingen die uit het lidmaatschap van het Koninkrijk van de FATF voortvloeien. Maar Sint Maarten is zelf geheel verantwoordelijk voor de uitvoering en de nodige aanpassingen van de eigen wet- en regelgeving.

De rechtsontwikkeling van het Land is daarin in toenemende mate achterop geraakt, zoals meermalen is geconstateerd in de evaluaties en de halfjaarlijkse follow up-rapporten van de CFATF. Deze evaluatierapporten zijn een belangrijke bron voor landen en financiële instellingen om te kunnen beoordelen hoe dit systeem van een specifiek land is ingericht. De rapporten worden gepubliceerd op de website van de FATF.

De regering wenst te voorkomen dat Sint Maarten door het CFATF wordt geïdentificeerd als hoog risico of niet-coöperatief land en aldus op een zwarte lijst wordt geplaatst, met alle gevolgen van dien voor het Land. Het onderhavige ontwerp moet in dit licht worden bezien.

Financiële gevolgen

Het ontwerp heeft geen financiële gevolgen voor het land.

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I

Onderdelen F en Q

In het kader van het bestrijden van het terrorisme stelt de financiële wereld eisen aan de strafwetgeving. Bepaalde strafbare gedragingen te begaan met terroristisch oogmerk dienen meer expliciet in de wetgeving te worden vermeld. Een van de eisen uit de Internationale regelgeving is dat de financiering van terrorisme expliciet strafbaar dient te worden gesteld. Dat is met de modernisering van de strafwetgeving al gebeurd, maar verdient aanscherping. Benadrukt wordt de gedragingen die thans expliciet in het strafwetboek worden opgenomen reeds strafbaar zijn.

Aan het tweede boek van het Wetboek van Strafrecht wordt na de titel Witwassen een titel toegevoegd: Titel XXXII Financiering van terrorisme (zie onderdeel Q).

De bestrijding van het financieren van terrorisme leidt tot aanpassing van de bepaling die de geldboete regelt. In de bestaande wetgeving is slechts mogelijk de geldboete bij rechtspersonen te verhogen om de geldboete tot een passende sanctie te verhogen. Dat moet ook bij terroristische misdrijven kunnen en wordt door middel van deze wijziging mogelijk gemaakt. De CFATF heeft meermalen Sint Maarten gemaand om de hoogte van de boetes voor witwassen en terrorismefinanciering te verhogen. Met name de strafbedreiging van terrorismefinanciering in Sint Maarten steekt schril af tegen de strafbedreiging in de meeste andere Caribische landen, waar een 20-jarige of zelfs levenslange gevangenisstraf geen uitzondering is; ook de boetes in Sint Maarten voor dit delict zijn in vergelijking met andere landen om ons heen pover te noemen.

Onder de omzet als bedoeld in het nieuwe zevende lid kan de som van de op de jaarrekening over het voorgaande boekjaar opgenomen baten, te weten: rentebaten en soortgelijke baten, opbrengsten uit waardepapieren, ontvangsten uit provisie, resultaat uit financiële transacties en overige bedrijfsopbrengsten, na aftrek van belasting en bedrijfsomzetten en andere rechtstreeks met de betrokken baten samenhangende belastingen. De berekening van de omzet wordt bij voorkeur gedaan op grondslag van de jaarrekening overeenkomstig artikel 89, 94, 116, 119, 120 of 216 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek I. Indien de boete wordt opgelegd aan een dochteronderneming, kan bij de berekening de omzet in de geconsolideerde jaarrekening van de uiteindelijke moederonderneming als uitgangspunt worden genomen.

De bestrijding van het financieren van terrorisme kan slechts succesvol zijn indien die bestrijding internationaal wordt aangepakt en gecoördineerd. Dat brengt mee dat bepaalde regelingen, die op zich voor de hand liggend zijn, nadere duiding verdienen. In dat kader is aan de bepaling van artikel 1:143 een vierde lid toegevoegd (zie onderdeel C). In die bepaling wordt nader geëxpliciteerd dat civielrechtelijke maatregelen niet in de weg kunnen staan aan een strafrechtelijke vervolging. Opgemerkt dient te worden dat als uitgangspunt hetzelfde geldt voor administratiefrechtelijke of bestuursrechtelijke maatregelen. Alleen in het geval een bestuursrechtelijke of administratiefrechtelijke sanctie een sterk punitief karakter voor dezelfde gedraging kent, kan die sanctie mogelijk in de weg staan aan een andere (strafrechtelijke) vervolging. Die beoordeling is in dergelijk geval aan de rechter

Titel XXXII bestaat voornamelijk uit twee bepalingen: een bepaling die de gedragingen van het financieren van terrorisme omschrijft en strafbaar stelt (artikel 2:408), en een bepaling die - ingeval daarvan sprake is - de mogelijkheid biedt degene die dergelijke gedragingen heeft gepleegd naast de vermelde sanctie in de bepaling zelf te ontzetten uit bepaalde rechten (artikel 2:409).

De tekst van het nieuwe artikel 2:408 is gebaseerd op tekst van artikel 421 van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht. In die Nederlandse bepaling wordt verwezen naar strafbaarstellingen in de Kernenergiewet. Dergelijke regelgeving bestaat niet in Sint Maarten. Dat is niet onbegrijpelijk aangezien in ons Land geen kernenergie wordt opgewekt. Dat neemt niet weg dat Het Koninkrijk der Nederlanden partij is bij het Verdrag inzake de fysieke beveiliging van kernmateriaal (Trb. 1981, 7) en dat het wenselijk is om gedragingen met splijtstoffen (brandstof voor kerncentrales maar ook grondstof voor nucleaire wapens) begaan, in Sint Maarten strafbaar te stellen.

In het tweede en derde lid van artikel 2:408 wordt de betekenis van bepaalde begrippen toegelicht, zoals dat reeds in de bepaling van artikel 2:55, tweede lid is gedaan. Die uitleg is, ondanks dat dit reeds in de algemene bepaling van het Eerste Boek is opgenomen, nodig in verband met de verdragsrechtelijke verplichtingen. Een nadere aanduiding van het begrip 'middelen' is eveneens ingevoegd in artikel 2:54 (zie onderdeel F). Dit laatste mede naar aanleiding van opmerkingen van de CFATF hierover in diens zesde Follow Up Report. In dat rapport wordt gesteld dat Aanbeveling 5 onvoldoende is omgezet in artikel 2:54 van het Wetboek van Strafrecht. De tekst van de constatering luidt als volgt:
"19. Regarding criminalizing the willful provision of funds to individual terrorists, Art. 2:54 of the new Penal Code sets out the offence for a person who intentionally provides or attempts to provide means or information to commit a terrorist offence, or for an offence in preparation for or facilitation of a terrorist offence, or who intentionally acquires or passes any knowledge for those purposes. The offence incorporates the provision of means, excluding the provision of funds. The intentionality typified in the offence, incorporates the willful conduct. This recommended action has been partially met."

In het verleden heeft Sint Maarten aangevoerd dat onder middelen ook geld moet worden begrepen, maar dat is blijkbaar voor de CFATF onvoldoende overtuigend geweest. Om aan elke twijfel een eind te maken, wordt nu in onderdeel F voorgesteld om een tweede lid aan artikel 2:54

toe te voegen, waarin wordt duidelijk gemaakt dat onder middelen ook geld moet worden begrepen. Voor de tekst is aangesloten bij de tekst van artikel 1:120, vijfde lid.

Na een beschouwing dat Aanbeveling 5 van de FATF grotendeels is verwerkt in het nieuwe Wetboek van Strafrecht, markeert de CFATF in diens zesde Follow Up Report evenwel nog de volgende tekortkomingen:

"21. However, the criminalization of financing of terrorism apparently lacks of the following elements:

- a. To extend the TF offence when it is committed by a terrorist organization or by an individual terrorist (Criterion II.1 a) (ii) and (iii))*
- b. To extend of the offence whether legitimate or illegitimate source (Criterion II.1. (b))*
- c. The possibility of parallel criminal, civil or administrative proceedings to make legal persons subject to criminal liability for TF (EC II.4 concerning criterion 2.4)*
- d. Although there is a sanction for persons (it is not clear whether it includes legal persons or not), it is required to provide further information in order to determine whether the sanctions are effective, proportionate and dissuasive. (EC II.4 concerning criterion 2.5)*

22. Further information should be provided by the Authorities in order to determine if the above indicated elements would be inferred of the integration of the new Penal Code with other laws. This recommended action has been partially met.

23. Regarding the need to incorporate specific penalties for the offence of TF, Art. 2:55 establishes a sanction of imprisonment of not more than eight years or a fine in the fifth category. However, it is required to clarify whether the offence incorporates natural and legal persons as indicated in paragraph 20 d of this report. The recommended action has not been met.

24. Regarding the revision of Art. 146a of the Penal Code to specify a penalty for legal persons who participate in terrorist organizations, the Authorities cited the Art.1:127 which refers to criminal acts committed by natural persons and juristic persons and the criminal proceedings and penalties that may be imposed. However, Arts. 1:127 and 2:55 do not set out the penalty for the legal person who participates in a terrorist organization. This recommended action has not been met."

In het nieuwe artikel 2:408 (onderdeel Q), zijn de woorden "rechtmatig of onrechtmatig verkregen" ingevoegd teneinde tegemoet te komen aan de opmerking van de CFATF als hierboven geciteerd onder punt 21, onder b.

Om de hierboven gemelde verdragsrechtelijke redenen zijn ook de artikelen 2:404 en 2:406 enigszins uitgebreid (onderdeel P). Bovendien is de strafmaat in artikel 2:404 verhoogd (onderdeel O). De strafbare

handelingen met kernmateriaal zijn als misdrijf opgenomen in het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht in Titel VI Misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen in gevaar wordt gebracht. Meer specifiek betreft het de bepalingen van artikel 2:124a en 2:124b Sr (zie onderdeel K). In Nederland zijn deze strafbaarstellingen opgenomen in artikel 79 en 80 van de Kernenergiewet. In samenhang met de strafbaarstelling genoemd in artikel 2:124b wordt ook de samenspanning daartoe strafbaar gesteld in artikel 2:127 (onderdeel L). Aan diezelfde titel worden in het kader van de internationale eisen omtrent expliciete strafbaarstelling de artikelen 2:111a en 2:111b in de strafwetgeving herplaatst.

Daarnaast wordt in Titel XVII Misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid een bepaling toegevoegd die de dwang door bedreiging met diefstal of afpersing van splijtstof strafbaar stelt in artikel 2:254a van het Wetboek van Strafrecht (zie onderdeel N).

In het kader van de strafbaarstelling met betrekking tot de fysieke beveiliging van kernmateriaal moet ook het begrip gegeven van geheimhouding worden ingevoegd en toegelicht in de strafwetgeving. In Titel XI van het eerste Boek van het Wetboek van Strafrecht wordt derhalve een bepaling toegevoegd (1:195a) waarin gegeven van geheimhouding wordt toegelicht (zie onderdeel D).

Door uitbreiding van de strafwet moet ook de toepasselijkheid van het Wetboek van Strafrecht en de misdrijven te begaan met terroristisch oogmerk worden uitgebreid. Dat is verwerkt in artikel 1:4 onder n (zie onderdeel A) en artikel 1:202 (zie onderdeel E).

Door het invoegen van artikel 2:408 kan het bestaande artikel 2:55 vervallen (zie onderdeel G), waardoor artikel 2:56 ook moet worden gewijzigd (onderdeel H).

Onderdeel M

In juni 2016 heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken van de Verenigde Staten van Amerika het Trafficking in persons (TIP) report 2016¹ vastgesteld. Jaarlijks worden de wetgeving en het feitelijk handelen van overheden in alle landen getoetst, met betrekking tot het tegengaan van mensenhandel en uitbuiting. In het TIP rapport wordt met tevredenheid ingegaan op de Sint Maartense strafprocessen op dit terrein in de laatste jaren. Als gevolg daarvan is de ranking van Sint Maarten gestegen naar Tier 1. Desalniettemin worden aan de regering van Sint Maarten enkele aanbevelingen gedaan. Een ervan betreft de wetgeving, namelijk het Wetboek van Strafrecht. De aanbeveling luidt: "RECOMMENDATIONS FOR ST. MAARTEN:

Amend the anti-trafficking penal code provision to ensure penalties are sufficiently stringent".²

Er is tegelijkertijd een nauwe relatie met aanbeveling 3 van de FATF. Daarin is onder meer bepaald dat doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende strafrechtelijke sancties moeten gelden voor natuurlijke personen die veroordeeld zijn wegens witwassen, en het misdrijf van het

¹ TRAFFICKING IN PERSONS REPORT JUNE 2016:
<https://www.state.gov/documents/organization/258876.pdf>

² Zie p. 322 van het TIP rapport 2016.

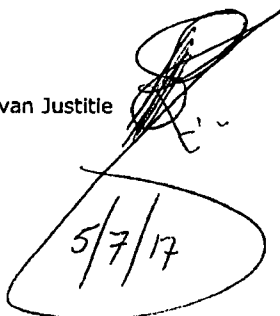
witwassen van geld op alle ernstige delicten van toepassing moet zijn met het oog op een zo breed mogelijk scala aan onderliggende delicten.

Mensenhandel is een van de onderliggende delicten, die met zoveel woorden zijn beschreven door de FATF.

Beide aanleidingen vormen naar de mening van de regering meer dan genoegzame motivering om de strafbedreiging voor de onderliggende misdrijven mensenhandel, mensensmokkel, mensenroof, slavenhandel en uitbuiting te verzwaren.

In het kader van het voorkomen, bestrijden en bestraffen van mensenhandel in het bijzondere vrouwenhandel en kinderhandel bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad (Trb. 2000, nr. 2)³ is de bepaling van artikel 2:239 aangescherpt. De bepaling wordt nu deels gemoderniseerd aan de internationaal levende wesen.

De Minister van Justitie

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and lines, is positioned above a date. The date '5/7/17' is written in a simple, hand-drawn style and is enclosed within a hand-drawn oval shape.

³ New York 15 november 2000.

ook verkregen, en de bescheiden en gegevensdragers, in welke vorm of hoedanigheid dan ook, waaruit de eigendom of gerechtigheid ten aanzien van het geld, de zaken of vermogensrechten blijken, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, bankkredieten, travellers cheques, bankcheques, postwissels, aandelen, waardepapieren, obligaties, wissels en kredietbrieven.

Artikel 2:409

Bij veroordeling wegens een misdrijf omschreven in artikel 2:408, kan de ontzetting van rechten als bedoeld in artikel 1:64, eerste lid, worden uitgesproken.

Artikel II

Deze landsverordening treedt, gezien het spoedeisend belang hiervan als bedoeld in artikel 127, derde lid, van de Staatsregeling, in werking met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van het Afkondigingsblad waarin deze wordt geplaatst.

Deze landsverordening wordt met de memorie van toelichting in het Afkondigingsblad geplaatst.

Gegeven te Philipsburg,
De Gouverneur van Sint Maarten



De Minister van Justitie
d.d.