

Aan Hare Excellentie  
de Gouverneur van Curaçao  
Fort Amsterdam 1  
Curaçao

RvA no. RA/09-2024-LV

Onderwerp: Ontwerplandsverordening tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering  
(zaaknummer 2018/021256)

Advies: Met verwijzing naar uw spoedadviesverzoek d.d. 29 april 2024 om het oordeel van de Raad van Advies inzake bovengenoemd onderwerp, bericht de Raad u als volgt.

## I. Algemeen

### 1. Spoedadviesverzoek

De Caribbean Financial Action Task Force (hierna: de CFATF) zal in juni 2024 de Fourth Round Mutual Evaluation (hierna: MEVAL 2024) uitvoeren, die gebaseerd is op de FATF-aanbevelingen en de FATF-methodologie. In verband hiermee is het noodzakelijk dat Curaçao voldoet aan de recent bijgewerkte internationale normen en aanbevelingen van de Financial Action Task Force (hierna: de FATF). Hierdoor moet onder andere de strafbaarstelling van witwassen worden aangescherpt.

Gezien de beperkte tijd die resteert vóór de MEVAL 2024 heeft de Minister-President tevens Minister van Algemene Zaken bij brief van 19 april 2024 (zaaknummer 2024/013075-4) de Raad van Advies dringend verzocht om prioriteit te geven aan de behandeling van de in dat kader relevante ontwerpen van wet- en regelgeving die aan de Raad voor advies zullen worden aangeboden. De Raad onderschrijft het spoedeisend belang dat met de onderhavige ontwerplandsverordening tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering (hierna: het ontwerp) wordt gediend. Het is nodig om de integriteit van het financiële stelsel van Curaçao tegen misbruik te waarborgen. Immers, het niet voldoen aan genoemde internationale normen en aanbevelingen van de FATF kan negatieve gevolgen hebben voor de integriteit van het financiële stelsel van Curaçao en als gevolg daarvan de economie van Curaçao in gevaar brengen.

De Raad heeft het onderhavige adviesverzoek op 30 april 2024 ontvangen. Gezien de belangen die in het geding zijn voor Curaçao en de betrokken actoren heeft de Raad getracht om de adviestermijn zo kort als mogelijk te houden.

De Raad wil echter nogmaals de aandacht van de regering vragen voor een juiste planning en bijsturing zeker waar het betreft ontwerpregelingen die tot stand moeten worden gebracht ter voldoening aan belangrijke internationale normen. De MEVAL 2024 was ruim van tevoren aangekondigd en bij de regering bekend.

Het voortvarend acties ondernemen om de wetgeving te actualiseren vereist in die context, dat op een belangrijk dossier als het onderhavige, de coördinerende rol om de beoogde wetgeving tot stand te brengen, proactief wordt vervuld en dat de voortgang van het traject wordt bewaakt, waarbij alle wetgevingsactoren in een vroeg stadium actief (kunnen) participeren aan de totstandkoming van de vereiste wet- en regelgeving, eventuele knelpunten tijdig (kunnen) signaleren en oplossen en een redelijke termijn worden gegund om hun rol in dat proces naar behoren te vervullen. De vertraging in het (C)FATF-traject is primair de verantwoordelijkheid van de regering, niet van de Raad.

*De Raad verzoekt nogmaals dringend de aandacht van de regering hiervoor.*

## **2. Concordantie**

Op pagina 3, voorlaatste tekstblok, van de memorie van toelichting is gewezen op de noodzaak van concordante wetgeving en concordante jurisprudentie die in het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: het Koninkrijk) wordt nagestreefd. Uit de memorie van toelichting kan niet worden opgemaakt hoe de voorstellen zich verhouden tot overeenkomstige bepalingen in de andere (met name de Caribische) landen van het Koninkrijk en of eventuele verschillen gerechtvaardigd zijn.

*De Raad vraagt aandacht hiervoor.*

## **3. Adviezen van derden**

In het algemene gedeelte van de memorie van toelichting wordt aangegeven dat Curaçao het belang van een stringente aanpak van witwassen onderkent.

Indien hogere straffen worden opgelegd dan zullen volgens de Raad de kosten gerelateerd aan de detentie toenemen. Als door aanscherping van de relevante bepalingen meer toezicht, opsporing en vervolging zullen plaatsvinden dan zal dit tot een toename in interventie door de actoren in de strafrechtsketen leiden. De Raad merkt op dat uit de memorie van toelichting niet blijkt of advies van onder meer het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: het Hof), het Openbaar Ministerie en het Korps Politie Curaçao is ingewonnen. Het inwinnen van advies van deze instanties is nodig in verband met onder meer de eventueel verwachte toename of vereiste uitbreiding van de opsporings- en vervolgingsscapaciteit bij het Openbaar Ministerie en de werklast voor het Hof maar ook de detentiecapaciteit bij de gevangenis en het Huis van Bewaring.

*De Raad adviseert de regering de adviezen van bovengenoemde instanties over het ontwerp in te winnen en vervolgens in de memorie daarop in te gaan.*

## **4. De financiële paragraaf in de memorie van toelichting**

In de financiële paragraaf van de memorie van toelichting behorende bij het ontwerp (hierna: de memorie van toelichting) (pagina's 4 en 5) wordt aangegeven dat de wijzigingen die met het onderhavige wetsvoorstel worden beoogd, geen noemenswaardige consequenties hebben voor de werklast van de rechtspraak, het Openbaar Ministerie en de politie. Uit de brief van de Sectordirecteur Financieel Beleid en Begrotingsbeheer van het Ministerie van Financiën d.d. 27 februari 2024, met zaaknummer 2018/021256, volgt dat dit ministerie geen bezwaar heeft tegen het vaststellen van het ontwerp. Het één en ander doordat de werkzaamheden in verband met het ontwerp volgens het Ministerie van Financiën moeten passen in voor de desbetreffende jaren toegekende middelen van de uitvoeringsorganisaties. Indien dit niet het geval is, dan moet volgens het Ministerie van Financiën het Ministerie van Justitie zorgdragen voor een budgetneutrale dekking.

De Raad verwijst in deze bijvoorbeeld naar het rapport 'Perspectief op criminaliteitsbestrijding 2024-2028' van het Openbaar Ministerie.<sup>1</sup> Daaruit blijkt dat er sprake is van beperkte capaciteit en middelen bij deze organisatie.<sup>2</sup> Het is een feit van algemene bekendheid dat dit gebrek aan personeel en middelen ook heerst bij het Korps Politie Curaçao. Het is dan ook niet duidelijk hoe de financiële paragraaf van de memorie van toelichting zich verhoudt tot het bovenstaande. Ten overvloede wijst de Raad de regering op artikel 11 van de Landsverordening comptabiliteit 2010 en op met name onderdelen d, h, i en j van aanwijzing 157 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (hierna: de Awr), waarin de financieel-inhoudelijke kant van de memorie van toelichting van een ontwerpregeling wordt besproken.

*De Raad adviseert de regering om duidelijkheid te geven over de dekking van de kosten verbonden aan de uitvoering van de onderhavige landsverordening door de financiële paragraaf van de memorie van toelichting aan te passen.*

## **II. Inhoudelijke opmerkingen**

### **1. Het ontwerp**

#### Artikel III van het ontwerp (de inwerkingtredingsbepaling)

Op grond van artikel III van het ontwerp treedt de onderhavige landsverordening in werking op een bij landsbesluit te bepalen tijdstip. Uit de memorie van toelichting kan niet worden opgemaakt waarom de regering hiervoor heeft gekozen. Volgens verkregen informatie van de regering moet de onderhavige (wijzigings)landsverordening in verband met de MEVAL 2024 in juni 2024 vóór eind mei 2024 in werking zijn getreden.

*De Raad adviseert de regering de gemaakte keuze te motiveren en zonodig artikel III van het ontwerp met inachtneming van aanwijzing 140, eerste lid, onderdeel C, van de Awr aan te passen.*

### **2. De memorie van toelichting**

#### **a. Het wijzigen van het Wetboek van Strafrecht in verband met de aanbevelingen van de FATF en CFATF**

De Raad mist in het algemene gedeelte van de memorie van toelichting een uiteenzetting over de aanbeveling(en) van de FATF die ertoe zou(de) moeten leiden dat de strafbaarstelling van witwassen in het Wetboek van Strafrecht gewijzigd en uitgebreid wordt.

*De Raad adviseert de regering om de memorie van toelichting aan te vullen.*

#### **b. Voorwerp van witwassen**

Het is de Raad opgevallen dat in (het algemene gedeelte van) de memorie van toelichting steeds de nadruk wordt gelegd op de aanpak van witwassen van misdaadgeld. Aangezien de voorgestelde wijziging het gevolg is van een of meer aanbevelingen van de FATF, is het aannemelijk dat gesproken dient te worden van geld en financiële middelen.

In het ontwerp wordt het Wetboek van Strafrecht, dat een algemene verordening is, gewijzigd. Uit de formulering van de in dit wetboek opgenomen bepalingen over het delict witwassen kan worden opgemaakt dat het toepassingsbereik van die bepalingen niet alleen strekt tot het witwassen van geld of financiële middelen maar tot alle voorwerpen<sup>3</sup>. Onder het begrip

---

<sup>1</sup> Dit rapport is te raadplegen via <https://www.openbaarministerie.org/publicaties-ppg>

<sup>2</sup> Zie de eerste zin van het laatste tekstblok op pagina 3, de vijfde zin van het eerste tekstblok op pagina 4 en de laatste zin van het laatste tekstblok op pagina 8 van het rapport 'Perspectief op criminaliteitsbestrijding 2024-2028' van het Openbaar Ministerie.

<sup>3</sup> Zie in dit verband ook de derde zin van het tweede tekstblok van de toelichting op onderdeel MM van artikel I van ontwerp-landsverordening tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen (strafbaarstelling terrorisme, terrorisme-financiering en witwassen) (Zittingsjaar 2007-2008-3309), pagina 11. (Deze ontwerp-landsverordening is later vastgesteld, in werking getreden en gepubliceerd in P.B. 2008, no. 46.)

‘voorwerpen’ wordt volgens het tweede lid van artikel 2:404 van het Wetboek van Strafrecht verstaan alle zaken en alle vermogensrechten. In het licht hiervan dient naar het oordeel van de Raad in (het algemene gedeelte van) de memorie van toelichting niet alleen het witwassen van ‘misdaadgeld’ centraal te staan maar het witwassen van alle voorwerpen in zijn algemeenheid. *De Raad adviseert de regering om de memorie van toelichting aan te passen.*

c. ‘De herinvoering van strafrechtelijke aansprakelijkheid ter zake van witwashandelingen’

In de derde zin van het eerste tekstblok van de financiële paragraaf van de memorie van toelichting, in de brief van de Directeur Wetgeving en Juridische Zaken d.d. 14 december 2023, met zaaknummer 2018/021256 (pagina 2, eerste alinea) en in de brief van de Hoofdofficier van Justitie van het Openbaar Ministerie d.d. 30 april 2018, met kenmerk 84/2018 (laatste pagina), wordt aangegeven dat de regeling (lees: het ontwerp) strekt tot herinvoering van strafrechtelijke aansprakelijkheid ter zake van witwashandelingen die eerder reeds onder de strafwet vielen. Volgens de Raad worden de strafbare feiten eenvoudig witwassen en eenvoudig schuldwitwassen voor het eerst bij het onderhavige ontwerp in het Wetboek van Strafrecht opgenomen en is er dus geen sprake van een herinvoering van die strafbare feiten.

*De Raad adviseert de regering om de desbetreffende derde zin van de financiële paragraaf van de memorie van toelichting te heroverwegen.*

d. Beroepswitwassen

Het is de Raad opgevallen dat uit de toelichting op het nieuw voorgestelde tweede lid van artikel 2:405 van het Wetboek van Strafrecht (artikel I, onderdeel B, onder punt 2, van het ontwerp) op pagina 6 van de memorie van toelichting niet duidelijk blijkt om welke reden witwassen in de uitoefening van een beroep of bedrijf in het Wetboek van Strafrecht moet worden opgenomen. Volgens pagina 5, tweede tekstblok, van de memorie van toelichting wordt beoogd om het handelen van de dader die misbruik van zijn beroep maakt om witwashandelingen te verrichten in het voorgestelde tweede lid van artikel 2:405 van het Wetboek van Strafrecht als een gekwalificeerde vorm van witwassen aan te merken, te weten beroepswitwassen.

Volgens de Raad dient, rekening houdende met aanwijzingen 5 en 6 van de Awr, in de memorie van toelichting ingegaan te worden op de noodzaak om deze bepaling in het Wetboek van Strafrecht op te nemen gelet op het feit dat artikel 2:407 van dat wetboek, als een bestaand alternatief, het reeds mogelijk maakt om plegers van witwassen in de uitoefening van hun beroep of bedrijf uit dit beroep of bedrijf te ontzetten. Onduidelijk is of uit onderzoek gebleken is dat laatstbedoelde mogelijkheid tot ontzetting uit beroep of bedrijf in de praktijk niet of onvoldoende effectief is geweest in de bestrijding van witwassen.

*De Raad adviseert de regering om de memorie van toelichting voor wat betreft het nieuw voorgestelde tweede lid van artikel 2:405 van het Wetboek van Strafrecht aan te passen.*

### 3. Overig

#### Ontzetting uit rechten

In artikel 2:407 van het Wetboek van Strafrecht wordt de ontzetting uit rechten als gevolg van het plegen van witwassen geregeld. Volgens dat artikel kan bij veroordeling als bijkomende straf de ontzetting uit de in artikel 1:64, eerste lid, onderdelen a en b, van het Wetboek van Strafrecht vermelde rechten worden uitgesproken. Het gaat hierbij om het bekleden van ambten of bepaalde ambten (onderdeel a) en de uitoefening van bepaalde beroepen (onderdeel b).

Ook in Nederland kan op grond van artikel 420quinquies van het Wetboek van Strafrecht, in samenhang gelezen met artikel 28, eerste lid, onderdelen 1, 2 en 4, de ontzetting uit rechten als gevolg van het plegen van witwassen<sup>4</sup> worden uitgesproken. Daarbij gaat het om het bekleden van (bepaalde) ambten (onderdeel 1), het dienen van de gewapende macht (onderdeel

---

<sup>4</sup> Witwassen wordt strafbaar gesteld in de artikelen 420bis tot en met 420quater.1 van het Wetboek van Strafrecht van Nederland.

2) en het zijn van raadsman of gerechtelijke bewindvoerder (onderdeel 4). Hoewel in onderdeel 5 van artikel 28 van het Wetboek van Strafrecht van Nederland ontzetting uit de uitoefening van bepaalde beroepen wordt geregeld, geldt dit niet ten aanzien van witwassen. Ontzetting uit de oefening van beroepen voor het plegen van witwassen in Nederland kan op grond van artikel 420quinquies geschieden maar alleen voor het beroep waarin het misdrijf is begaan.

De Raad is van oordeel dat de Nederlandse variant een betere optie is als het gaat om witwassen aangezien naast de pleger ook een deelnemer in de uitoefening van een beroep ontzet kan worden.<sup>5</sup> Door deze variant kan een zuivere strafoplegging, geënt op het delict witwassen, bereikt worden en kan een bredere groep schuldigen aangepakt, vervolgd en veroordeeld worden. Concreet kan volgens de Raad de verwijzing naar artikel 1:64, eerste lid, onderdeel b, van het Wetboek van Strafrecht van Curaçao in artikel 2:407 van dat wetboek vervangen worden door bijvoorbeeld de formulering 'de ontzetting uit de uitoefening van het beroep waarin het misdrijf is begaan'. Volgens de Raad komt deze wijziging de concordantie en de ontwikkeling van jurisprudentie, zoals aangegeven door de regering, ten goede.<sup>6</sup>

*De Raad geeft de regering in overweging om vorengenoemde wijzigingsvoorstel in het ontwerp op te nemen.*

### **III. Opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard**

Opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard zijn in een bijlage bij dit advies opgenomen en worden geacht hiervan integraal onderdeel uit te maken.

De Raad van Advies heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerp en adviseert de regering om daarmee rekening te houden voordat zij het ontwerp bij de Staten indient.

Willemstad, 8 mei 2024

de Ondervoorzitter,

de Secretaris,

\_\_\_\_\_  
mevr. mr. L. M. Dindial

\_\_\_\_\_  
mevr. mr. C. M. Raphaëla

<sup>5</sup> Zie "Tekst & Commentaar Strafrecht", C.P.M. Cleieren, Wolters Kluwer, Deventer 2016, elfde druk, pagina 2108.

<sup>6</sup> Zie het derde tekstblok op pagina 3 van de memorie van toelichting.

## Bijlage behorende bij het advies van de Raad van Advies, RvA no. RA/09-24-LV

Zowel het ontwerp als de memorie van toelichting heeft wetstechnische en redactionele onvolkomenheden. De Raad noemt de volgende voorbeelden.

### 1. Het ontwerp

#### a. De considerans

Voorgesteld wordt om in de overwegingen tot uitdrukking te brengen dat beroepswitwassen strafbaar wordt gesteld en dat ook het Wetboek van Strafvordering gewijzigd moet worden.

#### b. Artikel I, onderdeel A, aanhef

Voorgesteld wordt om in de aanhef van onderdeel A, in navolging van aanwijzing 178, vierde lid, onder A of C, van de Awr, de zin 'Artikel 1:118 wordt als volgt gewijzigd' te vervangen door 'Artikel 1:118 wordt gewijzigd als volgt'.

#### c. Artikel I, onderdeel A, punt 1

Voorgesteld wordt om tussen 'wordt' en 'en' de woorden 'de laatste' op te nemen.

#### d. Artikel I, onderdeel A, punt 2

Voorgesteld wordt om na "'2:405'" de woorden 'in onderdeel a' op te nemen.

#### e. Voetnoot 2

Voorgesteld wordt om de tekst van voetnoot 2 te vervangen door 'P.B. 1996, no. 164'.

#### f. Artikel I, onderdeel B, aanhef

Voorgesteld wordt om in de aanhef van onderdeel B, in navolging van aanwijzing 178, vierde lid, onder A of C, van de Awr, de zin 'Artikel 2:405 wordt als volgt gewijzigd' te vervangen door 'Artikel 2:405 wordt gewijzigd als volgt'.

#### g. Artikel I, onderdeel B, punt 1

Voorgesteld wordt om 'Voor' te vervangen door 'Vóór' en de zinsnede 'van artikel 2:405' als zijnde overbodig te schrappen.

#### h. Artikel I, onderdeel C

Voorgesteld wordt om de zinsnede 'komen twee nieuwe artikelen, luidende' te vervangen door 'worden twee nieuwe artikelen ingevoegd, luidende'.

#### i. Artikel II

Voorgesteld wordt om:

- letter 'A', als zijnde overbodig, te schrappen;
- de zin 'Artikel 100 wordt als volgt gewijzigd', in navolging van aanwijzing 178, vierde lid, onder A of C van de Awr, te vervangen door 'Artikel 100 wordt gewijzigd als volgt';
- de zin 'In het eerste lid, onderdeel b, wordt "2:377 en 2:397" vervangen door "2:377, 2:397 en 2:409"' te vervangen door 'In het eerste lid, onderdeel b, wordt "2:376 en 2:377" vervangen door "2:376, 2:377 en 2:409"'. Onderdeel b van het eerste lid van artikel 100 van het Wetboek van Strafrecht is namelijk gewijzigd bij artikel CXXI van de Invoeringslandsverordening Wetboek van Strafrecht (P.B. 2011, no. 49) en artikel II van de Landsverordening van de 9<sup>de</sup> december 2015 houdende wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, de Opiumlandsverordening 1960 en enkele organieke landsverordeningen (P.B. 2015, no. 74).

## 2. De memorie van toelichting

### a. Pagina 1

Voorgesteld wordt om:

- het voetnotenapparaat te corrigeren;
- in de tweede zin van het laatste tekstblok 'de MOT' te vervangen door 'het MOT'.

### b. Pagina 2

Voorgesteld wordt om in de laatste zin van het laatste tekstblok de zinsnede 'en 2:406 Wetboek van Strafrecht' te vervangen door 'en 2:406 van het Wetboek van Strafrecht'.

### c. Pagina 3

Voorgesteld wordt om:

- de laatste zin van het eerste tekstblok de zinsnede 'en 2:406 Wetboek van Strafrecht' te vervangen door 'en 2:406 van het Wetboek van Strafrecht';
- in de tweede zin van het derde tekstblok de zinsnede 'In eerder Memorie van Toelichting' te vervangen door 'In eerdere memories van toelichting' en 'Rijksbrede' te vervangen door 'rijksbrede';
- in de derde zin van het derde tekstblok 'Memorie van Toelichting' met kleine letters te schrijven;
- in de vierde zin van het derde tekstblok 'Memorie' met kleine letter te schrijven en 'uit maakt' aan elkaar te schrijven;
- in de vijfde zin van het derde tekstblok 'er voor' aan elkaar te schrijven.

### d. Pagina 4

Voorgesteld wordt om:

- in de tweede zin van het eerste tekstblok 'maximum straf' aan elkaar te schrijven;
- in de derde zin van het eerste tekstblok 'en 2:406 Wetboek van Strafrecht' te vervangen door 'en 2:406 van het Wetboek van Strafrecht';
- in de eerste zin van het tweede tekstblok de komma achter 'wordt' te vervangen door een puntkomma.

### e. Pagina 6

Voorgesteld wordt om:

- in de eerste zin van paragraaf 'Artikel II' de zinsnede 'artikel 100 Wetboek van Strafvordering' te vervangen door 'artikel 100 van het Wetboek van Strafvordering';
- in de eerste zin van dezelfde paragraaf 'strafbaarstellingen' te vervangen door 'strafbaarstelling van eenvoudige schuldwitwassen';
- in de tweede zin van dezelfde paragraaf de zinsnede 'deze strafbare feiten' te vervangen door 'dit strafbare feit'.