

University of Groningen

Case note: ECLI:NL:HR:2020:1554

Huls, C. E.; Brouwer, Jan

Published in:
 AB Rechtspraak Bestuursrecht

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
 Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
 2020

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Huls, C. E., & Brouwer, J. (2020). Case note: ECLI:NL:HR:2020:1554. AB 2020/408. Casenote over: Hoge Raad (Strafkamer), 06/10/2020, 19/03905, ECLI:NL:HR:2020:1554 *AB Rechtspraak Bestuursrecht*, 2020(45), 2674-2680.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Paribas Gdańsk. De verwijzende Poolse rechter ziet een probleem, kort gezegd omdat de Poolse wet naar zijn oordeel niet voorziet in de mogelijkheid van tenuitvoerlegging van een beslissing waarbij een rechtspersoon een geldelijke sanctie vanwege een overtreding is opgelegd, terwijl dit op basis van *Kaderbesluit* 2005/214/JBZ van de Raad van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties wel is vereist. Dit komt met name door het feit dat het begrip ‘pleger’ betrekking heeft op natuurlijke personen, aldus de Poolse rechter.

2. Het Hof vindt het antwoord in eerdere jurisprudentie en citeert Poplawski (arrest van 24 juni 2019, *Poplawski*, C-573/17, EU:C:2019:530) waaruit volgt dat het voor de nationale rechter in de eerste plaats voor de hand ligt om het nationale recht zo veel mogelijk in overeenstemming met het Unierecht uit te leggen:

“Wanneer de nationale regelgeving niet in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht kan worden uitgelegd, is iedere nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid is aangezocht, als orgaan van een lidstaat verplicht om iedere nationale bepaling die strijdig is met een bepaling van het Unierecht met rechtstreekse werking in het geschil dat aan hem is voorgelegd, buiten toepassing te laten.”

En daar zit de crux. Het Kaderbesluit is vastgesteld op basis van de vroegere derde pijler van de Unie. Uit artikel 9 van het aan de Verdragen gehechte Protocol (nr. 36) betreffende de overgangsbepalingen volgt dat de rechtsgevolgen van het kaderbesluit onder het VEU blijven vallen, zodat het kaderbesluit dus geen rechtstreekse werking heeft. Dan resteert dus enkel de verplichting om het nationale recht in overeenstemming met het Unierecht uit te leggen vanaf het moment dat de omzettingstermijn van die kaderbesluiten verstrijkt. Daarbij gelden echter wel twee beperkingen: de strafrechtelijke aansprakelijkheid van degenen die een overtreding hebben begaan mag niet uitsluitend op grond van een kaderbesluit en onafhankelijk van een ter uitvoering daarvan vastgestelde wet worden bepaald of verzwaaard en het nationale recht mag niet contra legem worden uitgelegd.

3. Terug naar de casus. Conforme uitleg lijkt me hier de voor de hand liggende manier van doorwerking. Niet alleen stelt het Hof dat altijd als eerste mogelijkheid voor om een botsing tussen Unierecht en nationaal recht op te lossen (vergelijk arrest van 24 januari 2012, *Dominguez*, C-282/10, EU:C:2012:33); daarbij denk ik dat rechtstreekse werking ook niet mogelijk was geweest wanneer geen sprake was geweest van een kaderbesluit maar van een richtlijn. Immers, dan was er sprake geweest van zogenaamde ‘omge-

keerd verticale rechtstreekse werking’, het inroepen van de Unierechtelijke bepaling door de lidstaat ten nadele van de particulier. Deze vorm van rechtstreekse werking is sinds jaar en dag niet toegestaan (vergelijk de bestendige rechtspraak sinds *Kolpinghuis*, arrest van 8 oktober 1987, zaak 80/86, ECLI:EU:C:1987:431).

Hoewel de uitleg uiteindelijk natuurlijk aan de verwijzende Poolse rechter is, ziet het Hof aanleiding om aan het einde van dit arrest nog even enkele ‘aanwijzingen die de verwijzende rechter in staat stellen uitspraak te doen’. Dit lijkt me het geval omdat deze rechter de casus lijkt te hebben gepresenteerd als een harde botsing tussen Pools recht en Unierecht, terwijl andere procespartijen daar anders over denken. Daarom wijst het Hof op de opmerkingen van de Commissie en Poolse regering, waarmee het Poolse recht toch kaderbesluitconform kan worden uitgelegd. Kennelijk was dat een uitleg die de verwijzende rechter in eerste instantie niet mogelijk achtte – anders had de prejudiciële verwijzing achterwege kunnen blijven – maar met een extra duwtje van het Hof zal de zaak op nationaal niveau alsnog wel opgelost zijn.

M.J.M. Verhoeven

AB 2020/408

HOGE RAAD (STRAFKAMER)

6 oktober 2020, nr. 19/03905

(Mrs. V. van den Brink, Y. Buruma, M.T. Boerlage)
m.nt. C.E. Huls* en J.G. Brouwer

Art. 184 Sr; art. 151b Gemw; art. 50, 51, 52 WWM

RvdW 2020/1094

NJ 2020/384

NJB 2020/2427

ECLI:NL:HR:2020:1554

ECLI:NL:PHR:2020:760

De verdachte heeft opzettelijk niet voldaan aan een door de opsporingsambtenaar in een veiligheidsrisicogebied gegeven bevel om stil te blijven staan. Strafrechtelijke vervolging voor art. 184 Sr. Sprake van een uitdrukkelijke vorderingsbevoegdheid in art. 51 lid 4 WWM.

Het cassatiemiddel klaagt over het oordeel van het hof dat de verdachte niet heeft voldaan aan een bevel gegeven ‘krachtens wettelijk voorschrift’ als bedoeld in artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr).

* Mr. C.E. Huls is als promovenda verbonden aan de Rijksuniversiteit te Groningen.

Ten laste van de verdachte is overeenkomstig de tenlastelegging bewezenverklaard dat: “hij, op 5 oktober 2018 te Rotterdam, opzettelijk niet heeft voldaan aan een bevel, krachtens enig wettelijk voorschrift, te weten artikel 151b van de Gemeentewet en de artikelen 50, 51 en 52 van de Wet Wapens en Munitie, gedaan door een ambtenaar, te weten, verbalisant, belast met het opsporen of onderzoeken van strafbare feiten, door, nadat deze ambtenaar hem had bevolen (met zijn voertuig) stil te blijven staan, hieraan geen gevolg te geven.”

De tenlastelegging is toegesneden op artikel 184 lid 1 Sr. Die bepaling eist een ‘krachtens wettelijk voorschrift’ gegeven bevel of gedane vordering. Een dergelijk voorschrift moet uitdrukkelijk inhouden dat de betrokken ambtenaar gerechtigd is tot het geven van een bevel of het doen van een vordering (vgl. HR 29 januari 2008, ECLI:NL:HR:2008:BB4108).

De bewezenverklaring houdt in dat het bevel van de daar genoemde ambtenaar van politie is gegeven krachtens artikel 151b Gemeentewet en de artikelen 50, 51 en 52 WWM. Daarmee heeft het hof kennelijk geoordeeld dat het in de bewezenverklaring bedoelde bevel is gegeven krachtens de in artikel 51 lid 4 WWM neergelegde bevoegdheid van een opsporingsambtenaar om van de bestuurder van een voertuig te vorderen dat deze het voertuig tot stilstand brengt zodat het voertuig kan worden onderzocht op de aanwezigheid van wapens of munitie. In aanmerking genomen dat uit de bewijsmiddelen blijkt dat het bevel door de opsporingsambtenaar is gegeven in een veiligheidsrisicogebied als bedoeld in artikel 151b Gemeentewet waar een last van de officier van justitie als bedoeld in artikel 51 lid 3 WWM van kracht was en gelet op wat onder 2.4 en 2.5.1 is overwogen, getuigt het oordeel van het hof dat het in de bewezenverklaring bedoelde bevel is gegeven ‘krachtens wettelijk voorschrift’ als bedoeld in artikel 184 lid 1 Sr, niet van een onjuiste rechtsopvatting. Het is ook niet onbegrijpelijk.

Arrest op het beroep in cassatie tegen een arrest Hof Den Haag van 7 augustus 2019, nummer 22/000303-19, in de strafzaak tegen verdachte.

1. Procesverloop in cassatie

Het beroep is ingesteld door de verdachte. Namens deze hebben R.J. Baumgardt, P. van Dongen en S. van den Akker, allen advocaat te Rotterdam, bij schriftuur een cassatiemiddel voorgesteld. De schriftuur is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit (niet opgenomen; red.).

De advocaat-generaal E.J. Hofstee heeft geconcludeerd tot vernietiging van de bestreden uitspraak en tot zodanige op artikel 440 Sv gebaarde beslissing als de Hoge Raad gepast zal voorkomen.

2. Beoordeling van het cassatiemiddel

2.1. Het cassatiemiddel klaagt over het oordeel van het hof dat de verdachte niet heeft voldaan aan een bevel gegeven ‘krachtens wettelijk voorschrift’ als bedoeld in artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr).

2.2.1. Ten laste van de verdachte is overeenkomstig de tenlastelegging bewezenverklaard dat: “hij, op 5 oktober 2018 te Rotterdam, opzettelijk niet heeft voldaan aan een bevel, krachtens enig wettelijk voorschrift, te weten artikel 151b van de Gemeentewet en de artikelen 50, 51 en 52 van de Wet Wapens en Munitie, gedaan door een ambtenaar, te weten, [verbalisant], belast met het opsporen of onderzoeken van strafbare feiten, door, nadat deze ambtenaar hem had bevolen (met zijn voertuig) stil te blijven staan, hieraan geen gevolg te geven.”

2.2.2. Deze bewezenverklaring steunt op de volgende bewijsmiddelen:

– Het proces-verbaal van aanhouding, nummer 2, pagina's 3 en 4 in het proces-verbaal met dossiernummer 2018299667, van politie, regionale eenheid Rotterdam, inhoudende als relaas van de verbalisanten:

Op 5 oktober 2018 hielden wij op de locatie Nederhorst te Rotterdam als verdachte aan [verdachte], geboren op 15 maart 1993, ter zake als verdachte van overtreding van artikel 184 Wetboek van Strafvordering en artikel 10/3 Opiumwet, artikel 2/C Opiumwet.

– Het proces-verbaal van bevindingen, nummer 4, pagina's 15 tot en met 22 in het proces-verbaal met dossiernummer 2018299667, van politie, regionale eenheid Rotterdam, inhoudende als relaas van de verbalisant:

Op 5 oktober 2018 reed ik op een dienstmotorfiets op de Nederhorst te Rotterdam.

Voor mij zag ik een grijze Peugeot rijden, voorzien van kenteken [kenteken]. Op 6 september 2018 heeft de burgemeester van Rotterdam de wijk Charlois, voor de periode van 10 september 2018 tot 10 maart 2019, aangegeven als veiligheidsrisicogebied in verband met het grote aantal (vuur)wapen gerelateerde incidenten in dit gebied. Officier van justitie H.A.L.M. de Kort had op 25 september 2018 bepaald dat voor de duur van 12 uren, ingaande op 5 oktober 2018 om 15:00 uur tot zaterdag 6 oktober 2018 om 03:00 uur een bevel tot preventief fouilleren werd afgegeven. Nederhorst is gelegen in dit veiligheidsrisicogebied.

Ik was voornemens om het bevel tot preventief fouilleren, toe te passen op de inzittenden van bovengenoemd voertuig. De selectie was

willekeurig. Ik zag dat de bestuurder op de Diepenhorst een parkeervak in reed. Ik stopte mijn motorfiets schuin achter het voertuig. Ik zag dat de bestuurder over zijn linkerschouder mij aankeek, wij oogcontact hadden en ik met gestrekte arm de bestuurder aanwees. Ik riep de bestuurder op luide en niet mis te verstane wijze toe: "Meneer stoppen! Blijf even staan met uw auto, ik kom naar u toe". Ik zag de achteruitrijlichten aan gaan en zag dat het voertuig achteruit het parkeervak uitreed en vervolgens wegreed. Hierop ben ik achter het voertuig aangereden en aan de voorzijde van mijn motorfiets het verlichtte stopteken aangezet. Op de Nederhorst zag ik dat eerdergenoemd voertuig rechts in een parkeervak parkeerde. Vervolgens heb ik de bestuurder op de Nederhorst aangehouden ter zake het niet voldoen aan een bevel of vordering. De bestuurder bleek te zijn: [verdachte], geboren [geboortedatum] 1993 te [geboorteplaats]."

2.3. De hier toepasselijke bepalingen luiden als volgt:

– artikel 184 lid 1 Sr:

"Hij die opzettelijk niet voldoet aan een bevel of een vordering, krachtens wettelijk voorschrift gedaan door een ambtenaar met de uitoefening van enig toezicht belast of door een ambtenaar belast met of bevoegd verklaard tot het opsporen of onderzoeken van strafbare feiten, alsmede hij die opzettelijk enige handeling, door een van die ambtenaren ondernomen ter uitvoering van enig wettelijk voorschrift, belet, belemmert of verijdelt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie."

– artikel 151b Gemeentewet:

"1. De raad kan bij verordening de burgemeester de bevoegdheid verlenen om bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, een gebied, met inbegrip van de daarin gelegen voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven, aan te wijzen als veiligheidsrisicogebied. In een veiligheidsrisicogebied kan de officier van justitie de bevoegdheden, bedoeld in de artikelen 50, derde lid, 51, derde lid, en 52, derde lid, van de Wet wapens en munitie toepassen.

2. De burgemeester gaat niet over tot aanwijzing als veiligheidsrisicogebied dan na overleg met de officier van justitie in het overleg, bedoeld in artikel 13, eerste lid, van de Politiewet 2012.

3. De aanwijzing als veiligheidsrisicogebied wordt gegeven voor een bepaalde duur

die niet langer is en voor een gebied dat niet groter is dan strikt noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde.

4. De beslissing tot gebiedsaanwijzing wordt op schrift gesteld en bevat een omschrijving van het gebied waarop deze van toepassing is alsmede de geldigheidsduur.

5. De burgemeester brengt de gebiedsaanwijzing zo spoedig mogelijk ter kennis van de raad en van de officier van justitie, bedoeld in het tweede lid.

6. Zodra de verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel de ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, bedoeld in het eerste lid, is geweken, trekt de burgemeester de gebiedsaanwijzing in. Het vijfde lid is van overeenkomstige toepassing."

– artikel 50 van de Wet Wapens en Munitie (hierna: WWM):

"1. De opsporingsambtenaren zijn bevoegd te vorderen dat de verpakking van goederen, met inbegrip van reisbagage, wordt geopend, indien daartoe redelijkerwijs aanleiding bestaat op grond van:

a. een gepleegd strafbaar feit waarbij wapens zijn gebruikt;

b. een gepleegde overtreding van de artikelen 13, 26 of 27;

c. aanwijzingen dat een strafbaar feit als bedoeld onder a of b zal worden gepleegd.

2. De in het eerste lid bedoelde bevoegdheid kan slechts worden uitgeoefend tegen bepaalde personen, indien daartoe jegens hen aanleiding bestaat. De officier van justitie kan gelasten dat deze bevoegdheid tegenover een ieder kan worden uitgeoefend.

3. In een veiligheidsrisicogebied als bedoeld in artikel 151b, eerste lid, of 174b, eerste lid, van de Gemeentewet, kan de officier van justitie gelasten dat tegenover een ieder de bevoegdheid kan worden uitgeoefend om verpakkingen van goederen, met inbegrip van reisbagage, te onderzoeken op wapens of munitie. Het bevel bevat een omschrijving van het aangewezen gebied en de geldigheidsduur die niet langer dan twaalf uur mag bedragen. Het bevel bevat voorts de feiten en omstandigheden, op grond waarvan de toepassing van de bevoegdheid om de verpakking van goederen, met inbegrip van reisbagage, te onderzoeken op wapens of munitie noodzakelijk wordt geacht.

4. Indien geen medewerking wordt verleend, kunnen de opsporingsambtenaren, op kosten en risico van de houder van de goederen, in het nodige voorzien.

5. Het bevel, bedoeld in het derde lid, wordt schriftelijk gegeven, tenzij dit omwille van de spoed niet mogelijk is. In dat geval wordt het bevel zo spoedig mogelijk op schrift gesteld.”
- artikel 51 WWM:
- “1. De opsporingsambtenaren zijn bevoegd vervoermiddelen te onderzoeken indien daartoe redelijkerwijs aanleiding bestaat op grond van:
- een gepleegd strafbaar feit waarbij wapens zijn gebruikt;
 - een gepleegde overtreding van de artikelen 13, 26 of 27;
 - aanwijzingen dat een strafbaar feit als bedoeld onder a of b zal worden gepleegd.
2. De in het eerste lid bedoelde bevoegdheid kan slechts worden uitgeoefend ten aanzien van bepaalde vervoermiddelen, indien daartoe jegens deze aanleiding bestaat. De officier van justitie kan gelasten dat deze bevoegdheid tegenover elk vervoermiddel kan worden uitgeoefend.
3. In een veiligheidsrisicogebied als bedoeld in artikel 151b, eerste lid, of 174b, eerste lid, van de Gemeentewet, kan de officier van justitie gelasten dat tegenover een ieder de bevoegdheid kan worden uitgeoefend om vervoermiddelen te onderzoeken op wapens of munitie. Het bevel bevat een omschrijving van het aangewezen gebied en de geldigheidsduur die niet langer dan twaalf uur mag bedragen. Het bevel bevat voorts de feiten en omstandigheden, op grond waarvan de toepassing van de bevoegdheid vervoermiddelen te onderzoeken op wapens of munitie noodzakelijk wordt geacht.
4. De opsporingsambtenaren kunnen van de bestuurders van voertuigen en van de schippers van vaartuigen daartoe vorderen dat deze de vervoermiddelen tot stilstand brengen, deze vervoermiddelen naar een door hen aangewezen plaats overbrengen en overeenkomstig hun aanwijzingen terzake medewerking verlenen.
5. Het bevel, bedoeld in het derde lid, wordt schriftelijk gegeven, tenzij dit omwille van de spoed niet mogelijk is. In dat geval wordt het bevel zo spoedig mogelijk op schrift gesteld.”
- artikel 52 WWM:
- “1. De opsporingsambtenaren zijn te allen tijde bevoegd tot inbeslagneming van daarvoor vatbare voorwerpen. Zij kunnen daartoe hun uitlevering vorderen.
2. De opsporingsambtenaren zijn bevoegd personen aan hun kleding te onderzoeken indien daartoe redelijkerwijs aanleiding bestaat op grond van:
- een gepleegd strafbaar feit waarbij wapens zijn gebruikt;
 - een gepleegde overtreding van de artikelen 13, 26 of 27;
 - aanwijzingen dat een strafbaar feit als bedoeld onder a of b zal worden gepleegd.
3. In een veiligheidsrisicogebied als bedoeld in artikel 151b, eerste lid, of 174b, eerste lid, van de Gemeentewet, kan de officier van justitie gelasten dat tegenover een ieder de bevoegdheid kan worden uitgeoefend om hem aan zijn kleding te onderzoeken op de aanwezigheid van wapens of munitie. Het bevel bevat een omschrijving van het aangewezen gebied en de geldigheidsduur die niet langer dan twaalf uur mag bedragen. Het bevel bevat voorts de feiten en omstandigheden, op grond waarvan de toepassing van de bevoegdheid om een ieder aan zijn kleding te onderzoeken op wapens of munitie noodzakelijk wordt geacht.
4. Het bevel, bedoeld in het derde lid, wordt schriftelijk gegeven, tenzij dit omwille van de spoed niet mogelijk is. In dat geval wordt het bevel zo spoedig mogelijk op schrift gesteld.
5. De opsporingsambtenaren alsmede andere daartoe door Onze Minister aangewezen personen zijn bevoegd een persoon die zich bevindt op een bij regeling van Onze Minister aangewezen luchthaven, te allen tijde aan zijn kleding en de verpakking van goederen, met inbegrip van reisbagage, alsmede diens vervoermiddel, te onderzoeken.
6. Onze Minister wijst een luchthaven met toepassing van het vijfde lid slechts aan indien dat naar zijn oordeel met het oog op de veiligheid nodig is.”
- 2.4. De tenlastelegging is toegesneden op artikel 184 lid 1 Sr. Die bepaling eist een ‘krachtens wettelijk voorschrift’ gegeven bevel of gedane vordering. Een dergelijk voorschrift moet uitdrukkelijk inhouden dat de betrokken ambtenaar gerechtigd is tot het geven van een bevel of het doen van een vordering (vgl. HR 29 januari 2008, ECLI:NL:HR:2008:BB4108).
- 2.5.1. Op grond van artikel 151b lid 1 Gemeentewet kan de officier van justitie in een veiligheidsrisicogebied onder meer de bevoegdheid van artikel 51 lid 3 WWM toepassen. Die bevoegdheid heeft betrekking op het onderzoeken van vervoermiddelen op wapens of munitie. Met het oog op het toepassen van onder meer deze bevoegdheid kunnen opsporingsambtenaren op grond van artikel 51 lid 4 WWM van de bestuurders van voertuigen en van de schippers van

vaartuigen vorderen dat deze de vervoermiddelen tot stilstand brengen, deze vervoermiddelen naar een door hen aangewezen plaats overbrengen en overeenkomstig hun aanwijzingen ter zake medewerking verlenen.

2.5.2. De bewezenverklaring houdt in dat het bevel van de daar genoemde ambtenaar van politie is gegeven krachtens artikel 151b Gemeentewet en de artikelen 50, 51 en 52 WWM. Daarmee heeft het hof kennelijk geoordeeld dat het in de bewezenverklaring bedoelde bevel is gegeven krachtens de in artikel 51 lid 4 WWM neergelegde bevoegdheid van een opsporingsambtenaar om van de bestuurder van een voertuig te vorderen dat deze het voertuig tot stilstand brengt zodat het voertuig kan worden onderzocht op de aanwezigheid van wapens of munitie. In aanmerking genomen dat uit de bewijsmiddelen blijkt dat het bevel door de opsporingsambtenaar is gegeven in een veiligheidsrisicogebied als bedoeld in artikel 151b Gemeentewet waar een last van de officier van justitie als bedoeld in artikel 51 lid 3 WWM van kracht was en gelet op wat onder 2.4 en 2.5.1 is overwogen, getuigt het oordeel van het hof dat het in de bewezenverklaring bedoelde bevel is gegeven 'krachtens wettelijk voorschrift' als bedoeld in artikel 184 lid 1 Sr, niet van een onjuiste rechtsopvatting. Het is ook niet onbegrijpelijk.

2.6. Voor zover het cassatiemiddel hierover klaagt, is het tevergeefs voorgesteld.

2.7. De Hoge Raad heeft ook de verder in het cassatiemiddel aangevoerde klachten over de uitspraak van het hof beoordeeld. De uitkomst hiervan is dat ook deze klachten niet kunnen leiden tot vernietiging van die uitspraak. De Hoge Raad hoeft niet te motiveren waarom hij tot dit oordeel is gekomen. Bij de beoordeling van deze klachten is het namelijk niet nodig om antwoord te geven op vragen die van belang zijn voor de eenheid of de ontwikkeling van het recht (zie artikel 81 lid 1 van de Wet op de rechterlijke organisatie).

3. Beslissing

De Hoge Raad verwierpt het beroep.

Noot

1. De rechtsvraag

Met enige regelmaat dient de rechter zich uit te spreken over de vraag of een bevel of vordering gegeven is 'krachtens wettelijk voorschrift' in de zin van artikel 184, lid 1, eerste zinsdeel Sr. Zo ook in de onderhavige zaak: voldoet de bevelsbevoegdheid in artikel 51 lid 4 van de Wet wapens en munitie die ten grondslag ligt aan het door de opsporingsambtenaar binnen het veiligheidsrisi-

cogebied gegeven bevel aan de verdachte om zich met zijn voertuig te doen stilhouden, aan de daaraan in de rechtspraak van de Hoge Raad gestelde eis van uitdrukkelijkheid:

"De opsporingsambtenaren kunnen van de bestuurders van voertuigen en van de schippers van vaartuigen daartoe vorderen dat deze de vervoermiddelen tot stilstand brengen, deze vervoermiddelen naar een door hen aangewezen plaats overbrengen en overeenkomstig hun aanwijzingen ter zake medewerking verlenen."

2. De feiten

Op 5 oktober 2018 rijdt een opsporingsambtenaar op zijn dienstmotor op de Nederhorst in Rotterdam. Deze straat is gelegen in het door de burgemeester, in verband met het grote aantal (vuur)wapen gerelateerde incidenten, aangewezen veiligheidsrisicogebied. Voor die dag heeft de officier van justitie een last tot preventief fouilleren afgegeven. Die last maakt opsporingsambtenaren bevoegd om op grond van de Wet wapens en munitie verpakkingen van goederen (incl. reisbagage), vervoermiddelen en personen aan hun kleding te onderzoeken op de aanwezigheid van wapens of munitie, zonder dat daarvoor een aanwijzing of vermoeden van een strafbaar feit hoeft te bestaan. Op het moment dat de opsporingsambtenaar de grijze auto van de verdachte ziet rijden, besluit hij over te gaan tot preventief fouilleren. Hij ziet dat de verdachte een parkeervak inrijdt, waarop hij op zowel fysieke als verbale wijze aan de bestuurder duidelijk maakt dat hij met zijn voertuig moet blijven stilstaan. De bestuurder rijdt echter achteruit en verlaat het parkeervak. De opsporingsambtenaar rijdt achter de auto aan en geeft opnieuw een stopteken. Daarop wordt de verdachte aangehouden voor het niet-voldoen aan een bevel of vordering.

3. De rechtsgang

De verdachte wordt strafrechtelijk vervolgd voor overtreding van artikel 184 lid 1, eerste zinsdeel Sr. Aan de verdachte wordt tenlastegelegd dat hij opzettelijk niet heeft voldaan aan een bevel gegeven krachtens artikel 151b van de Gemeentewet in verbinding met de artikelen 50, 51 en 52 van de Wet wapens en munitie, door aan het bevel van de opsporingsambtenaar om (met zijn voertuig) stil te blijven staan geen gevolg te geven. Het hof komt tot een bewezenverklaring van het feit, bevestigt het vonnis van de politierechter en veroordeelt de verdachte tot een geldboete van € 750. Voor strafbaarheid van het feit in artikel 184 lid 1, eerste zinsdeel Sr dient er aan een viertal voorwaarden te worden voldaan: (a) opzettelijk (b) niet-voldoen aan een bevel of vordering, (c) afkomstig van een met toezicht belaste of opsporingsbevoegde ambtenaar en (d) krachtens

wettelijk voorschrijft gedaan. De verdachte is van opvatting dat het bevel niet gegeven is 'krachtens wettelijk voorschrift' als bedoeld in artikel 184 Sr. De A-G is van oordeel dat de bewezenverklaring op dit punt niet voldoende is gemotiveerd en concludeert tot vernietiging van het arrest.

4. *Wettelijk voorschrift*

Wanneer is er dan precies sprake van een 'krachtens wettelijk voorschrift' gegeven bevel als bedoeld in artikel 184, lid 1, eerste zinsdeel Sr? Sinds het arrest van de Hoge Raad van 29 januari 2008 (ECLI:NL:HR:2008:BB4108, AB 2008/147 m.nt. J.G. Brouwer en A.E. Schilder) is het vaste jurisprudentie dat het wettelijk voorschrift op grond waarvan het bevel wordt gegeven een uitdrukkelijk aan de ambtenaar toegekende bevels- of vorderingsbevoegdheid moet inhouden, wil er van een 'krachtens wettelijk voorschrift' gegeven bevel sprake zijn. Het komt dus aan op de formulering van de bepaling, expliciet moet blijken dat de wetgever een bevelsbevoegdheid heeft toegekend. In artikel 3 Politiewet 2012 met daarin een algemene taakstelling is dat niet het geval en kan de politie derhalve sinds 2008 geen rechtens afdwingbaar bevel meer geven. Een wettelijk voorschrift met daarin uitsluitend een verplichting of gebod voldoet doorgaans evenmin (HR 3 februari 2015, ECLI:NL:HR:2015:198, NJ 2015/172, m.nt. M.J. Borgers en HR 3 februari 2015, ECLI:NL:HR:2015:199, NJ 2015/173, m.nt. M.J. Borgers).

5. *A-G*

De A-G benadrukt in zijn conclusie dat het van belang is dat er in de tenlastelegging een verwijzing plaatsvindt naar een concrete wettelijke grondslag op grond waarvan het bevel is gegeven. Indien enigszins mogelijk dient dit zo specifiek mogelijk te gebeuren. Ten eerste kan pas een oordeel worden geveld over de al dan niet uitdrukkelijkheid van een bevoegdheidsbepaling van de ambtenaar, als duidelijk is op grond van welke wettelijke grondslag het bevel is gegeven. Ten tweede kan door een grondslag in de tenlastelegging of bewezenverklaring op te nemen, voorkomen worden dat een zaak stuk loopt, terwijl de politieambtenaar wel over een in de wet uitdrukkelijk toegekende bevelsbevoegdheid beschikt (zie ook: P.A.M. Mevis & R.J. Verbeek, 'Strafbaarheid ter zake van het niet opvolgen van ambtelijk bevel vraagt meer aandacht voor de strafrechtelijke bestanddelen van artikel 184 Sr', *Delikt en Delinkwent* 2010/33).

6. *Hoge Raad*

De Hoge Raad verwerpt het cassatiemiddel en beantwoordt de rechtsvraag bevestigend. Het oordeel van het hof dat er in casu sprake is van een 'krachtens wettelijk voorschrift' gegeven bevel als bedoeld in artikel 184 lid 1 Sr, geeft geen

blijk van een onjuiste rechtsopvatting en is niet onbegrijpelijk. De cassatierechter motiveert dit als volgt. De officier van justitie kan op grond van artikel 151b lid 1 Gemw in het veiligheidsrisicogebied onder meer de bevoegdheid in artikel 51 lid 3 WWM toepassen tot het onderzoeken van vervoermiddelen op wapens en munitie. Ondersteunend daaraan kunnen opsporingsambtenaren op grond van artikel 51 lid 4 WWM bestuurders van voertuigen bevelen om het voertuig tot stilstand te brengen, naar een door hen aangewezen plaats over te brengen en medewerking te verlenen zodat het voertuig op wapens en munitie kan worden onderzocht. Volgens het hoogste rechtscollege heeft het hof dan ook kennelijk geoordeeld dat het in de bewezenverklaring genoemde bevel is gegeven krachtens artikel 51 lid 4 WWM. De Hoge Raad specificeert daarmee de in de bewezenverklaring van het hof opgenomen wettelijke grondslagen van het aan de verdachte gegeven stopbevel van artikel 151b lid 1 Gemw én de artikelen 50, 51 en 52 WWM naar enkel artikel 51 lid 4 WWM.

7. De Hoge Raad specificeert de wettelijke grondslag van het bevel. Dat valt toe te juichen, want de bewezenverklaring van het hof voldoet wat ons betreft niet aan de eis van het vermelden van een concrete grondslag van het bevel. Gelet op de inhoud van het gegeven bevel, ligt de keuze voor artikel 51 lid 4 WWM het meest voor de hand. De opsporingsambtenaar beveelt de bestuurder immers om te stoppen en met zijn voertuig stil te blijven staan. Dit sluit volledig aan bij de in artikel 51 lid 4 WWM opgenomen bevoegdheid. Van deze bepaling kan worden gezegd dat zij inderdaad uitdrukkelijk inhoudt dat de betrokken ambtenaar gerechtigd is tot het doen van een vordering. Dit volgt uit de bewoording:

"De opsporingsambtenaren kunnen (...) vorderen".

Het gaat om een daadwerkelijk toegekende bevoegdheid, en niet om een verplichting voor de burger om bijvoorbeeld een verwijderbevel van de politie op te volgen in artikel 2:1 lid 2 model-APV (HR 24 januari 2012, ECLI:NL:HR:2012:BT7085, NJ 2013/49 m.nt. P.A.M. Mevis en AB 2012/112, m.nt. J.G. Brouwer en A.E. Schilder) of een vordering tot het doen stillhouden van een motorrijtuig in artikel 160 lid 1 WVV 1994 (HR 3 februari 2015, ECLI:NL:HR:2015:198, NJ 2015/172 m.nt. M.J. Borgers en HR 3 februari 2015, ECLI:NL:HR:2015:199, NJ 2015/173, m.nt. M.J. Borgers). De formulering in artikel 51 lid 4 WWM laat geen ruimte voor discussie. Een bevel op grond van deze bevoegdheidsbepaling afkomstig van een daartoe bevoegde opsporingsambtenaar kan onzes inziens niet anders dan als een 'krach-

tens wettelijk voorschrift' gegeven bevel als bedoeld in artikel 184, lid 1, eerste zinsdeel Sr worden aangemerkt. Toch is de A-G een andere opvatting toegedaan. De verklaring hiervoor is dat hij de wettelijke grondslag voor het bevel van de opsporingsambtenaar leest in lid 3 van de artikelen 50, 51 en 52 WWM. Die bepalingen kennen de officier van justitie de bevoegdheid toe om politieagenten te gelasten de in deze bepalingen genoemde onderzoeksbevoegdheden tegenover eenieder in een veiligheidsrisicogebied uit te oefenen. Dat wil echter nog niet zeggen dat ambtenaren van politie op grond van deze bepalingen zelf ook over een uitdrukkelijk toegekende bevelsbevoegdheid beschikken. Begrijpelijk derhalve dat de A-G hierin geen uitdrukkelijkheid van deze (bevels)bevoegdheden voor de opsporingsambtenaar leest. Deze bepalingen zijn qua inhoud niet rechtstreeks van toepassing op de situatie in de onderhavige zaak waarin de opsporingsambtenaar enkel en alleen een bevel aan de bestuurder geeft om te stoppen en met zijn voertuig stil te blijven staan. Van het uitvoeren van zijn onderzoeksbevoegdheden als bedoeld in de Wet wapens en munitie is het dan nog niet gekomen.

8. Tot slot

De strafrechter dient alvorens tot een strafrechtelijke veroordeling op grond van artikel 184 Sr te komen, te controleren of de wettelijke bepaling met daarin de uitdrukkelijke bevelsbevoegdheid wel verbindend is en of het bevel op grond hiervan rechtmatig is gegeven. Hierbij gaat het om het geheel aan wettelijke voorschriften dat op het onderhavige bevel van toepassing is. De rechter dient niet alleen de rechtmatigheid van het bevel van de opsporingsambtenaar te checken, maar ook die van het aanwijzingsbesluit van de burgemeester en de last van de officier van justitie (HR 24 september 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE2126 en NJ 2003/80, m.nt. Y. Buruma; HR 20 februari 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ2475, AB 2007/259, m.nt. A.E. Schilder en J.G. Brouwer). In deze zaak is hieromtrent geen cassatiemiddel ingediend.

C.E. Huls en J.G. Brouwer

AB 2020/409

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

14 oktober 2020, nr. 201904851/1/A3

(Mrs. C.J. Borman, H.G. Sevenster, B.P. Vermeulen)
m.nt. P.J. Stolk

Art. 8:29 Awb; art. 2 Sanctiewet 1977; art. 2 Sanctieregeling terrorisme 2007-II

ABkort 2020/443

ECLI:NL:RVS:2020:2420

Bevriezingsmaatregel financiële middelen. Onvoldoende motivering leidinggevende rol binnen terroristische organisatie. Kennisniveau gemachtigde.

Ter zitting heeft de minister nader toegelicht dat voor de leidinggevende functie van appellant de structuur, opbouw en invulling van de functies binnen de organisatie moeten worden gezien. Verder heeft de minister ter zitting bevestigd dat de verspreiding van het tijdschrift Yürüyüş door appellant geen doorslaggevende factor is geweest en dat de contacten met de leider van de Devrimci Halk Kurtuluş Partisi-Cephesi (DHKP/C) niet als aparte reden aan de bevriezingsmaatregel ten grondslag zijn gelegd. Uit de daarop betrekking hebbende geheime stukken in het AIVD-dossier, die de Afdeling heeft ingezien, blijkt dat appellant een zekere rol speelt binnen DHKP/C, maar zonder nadere toelichting van de minister is niet duidelijk waarom die stukken de conclusie rechtvaardigen dat appellant een leidinggevende functie binnen de organisatie vervult. De contacten met de leider van DHKP/C zijn niet aan de bevriezingsmaatregel ten grondslag gelegd en duiden ook overigens niet op een leidinggevende functie van appellant. De structuur, opbouw en invulling van functies binnen de organisatie en de positie van appellant daarin is in de stukken niet uiteengezet. Een nadere toelichting ten aanzien van de leidinggevende positie van appellant binnen de organisatie kon door de minister ter zitting niet worden gegeven, omdat de aanwezige vertegenwoordiger niet op de hoogte was van de inhoud van het onderliggende AIVD-dossier.

Hetzelfde geldt voor de stukken die volgens de minister zien op de fondsenwerving. Uit deze stukken blijkt dat appellant zich bezighoudt met de verspreiding van het tijdschrift Yürüyüş. Omdat de verspreiding van het tijdschrift niet als doorslaggevende factor aan de bevriezingsmaatregel ten grondslag is gelegd, heeft de minister zonder nadere onderbouwing niet inzichtelijk gemaakt of op grond van deze stukken de conclusie kan worden gebaseerd dat appellant betrokken is bij de fond-