

ARTIKEL

Een groen-criminologisch perspectief op de Omgevingswet

Benny van der Vorm & Daan van Uhm

Het is de verwachting dat de Omgevingswet op 1 juli 2023 in werking zal treden. Met betrekking tot de handhaving van deze wet kunnen twee typen worden onderscheiden, namelijk bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving. De Omgevingswet is bestuursrechtelijk van aard, waardoor het primaat ligt bij de bestuursrechtelijke handhaving. Strafrechtelijke handhaving is echter eveneens mogelijk. In deze bijdrage wordt de bescherming van dieren in de Omgevingswet onderzocht vanuit een groen-criminologisch perspectief. Vanuit dit perspectief bestaat een voorkeur voor strafrechtelijke handhaving. Toegepast op de bescherming van dieren in de Omgevingswet dient naar onze mening het primaat te liggen op strafrechtelijke in plaats van bestuursrechtelijke handhaving.

1 Inleiding

Hoewel het met onzekerheden is omgeven, is het de verwachting dat op 1 juli 2023 de Omgevingswet in werking zal treden. De Omgevingswet bundelt en moderniseert de wetten voor de leefomgeving. Hierbij gaat het onder meer om wet- en regelgeving over bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. In de voorgestelde Omgevingswet ligt een sterke nadruk op de bestuursrechtelijke handhaving. Nu is dit geen vreemde constatering, omdat de Omgevingswet bestuursrechtelijk van aard is. Strafrechtelijke handhaving behoort eveneens tot de mogelijkheden, omdat artikel 1.7a van de voorgestelde Omgevingswet een doen of nalaten dat de fysieke leefomgeving mogelijk schaadt, strafbaar stelt. Volgens Doorenbos is dit strafrechtelijke vangnet te breed en te vaag (Doorenbos, 2021). Deze constatering is juist en het brede karakter van deze bepaling maakt strafrechtelijke handhaving mogelijk wanneer de fysieke leefomgeving mogelijk wordt geschonden. Hier valt onzes inziens ook de handhaving van het verbod op de illegale handel in beschermde dieren onder.

Vanwege de toenemende invloed van de victimologie worden dieren steeds meer als slachtoffer beschouwd en ook vanuit een strafrechtelijk perspectief is er meer aandacht voor de strafrechtelijke aanpak van bijvoorbeeld illegale handel in diersoorten. In de Omgevingswet zijn ook regels neergelegd die erop wijzen dat bescherming kan worden geboden aan dieren ter voorkoming van (illegale) handel. Er kan zowel afzonderlijk als dual worden gehandhaafd middels het bestuursrecht en het strafrecht. De vraag is evenwel wanneer de voorkeur moet worden gegeven aan strafrechtelijke boven bestuursrechtelijke handhaving.

Benny van der Vorm & Daan van Uhm

Deze bijdrage heeft zowel een juridische als een criminologische insteek. Enerzijds wordt vanuit een groen-criminologisch perspectief toegelicht waarom internationaal gepleit wordt voor strafrechtelijke handhaving van het verbod op de illegale handel in beschermde dieren. Anderzijds wordt vanuit een juridisch perspectief nader onderzocht hoe de keuze tussen bestuursrecht en strafrecht – wederom inzake de illegale handel in beschermde dieren – in de Omgevingswet is vormgegeven. Op deze wijze worden groen-criminologische en juridische aspecten met elkaar in verband gebracht. Ligt de bestuursrechtelijke handhaving van het verbod op de illegale handel in beschermde dieren in de Omgevingswet vanuit een groen-criminologisch perspectief voor de hand?

De onderzoeksvraag luidt als volgt: Hoe moet de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bestrijding van de illegale handel in beschermde dieren in de Omgevingswet worden gewaardeerd vanuit een groen-criminologisch perspectief? Om deze vraag te beantwoorden wordt ten eerste het juridische kader nader afgebakend (par. 2). Ten tweede wordt aandacht besteed aan de keuze voor een handhavingssysteem vanuit een groen-criminologisch perspectief (par. 3). Ten derde wordt in kaart gebracht welke bescherming van dieren de Omgevingswet biedt (par. 4). Ten vierde wordt nader aandacht besteed aan het voorgestelde artikel 18.16 van de Omgevingswet. In deze bepaling is een nadere regeling neergelegd omtrent de keuze tussen bestuurs- en strafrechtelijke handhaving (par. 5). Er wordt afgesloten met een conclusie (par. 6).

2 De afbakening van het juridisch kader

In deze bijdrage staat de illegale handel in beschermde dieren in de Omgevingswet centraal. Meer specifiek betreft het de handel in beschermde in het wild levende dieren en meer bepaald de illegale handel in deze dieren, internationaal en lokaal. Er is een belangrijke internationale criminaliteit in deze materie aanwezig en het strafrechtelijke spoor is, zoals later blijkt, veel beter uitgerust dan het bestuursrechtelijke spoor om internationale misdrijven aan te pakken (opsporingsinstrumentarium). Internationale misdrijven staan evenwel niet centraal in deze bijdrage; het gaat om de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving van het verbod op de illegale handel in beschermde dieren in de *Omgevingswet*. Het heeft bepaalde gevolgen dat de internationale misdrijven niet het brandpunt zijn in deze bijdrage. De impact van de handhavingbepalingen in de CITES-verordening¹ (vooral art. 14 en 18) wordt niet meegenomen en ook de eigen aard van internationale criminaliteit die van invloed is op de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke afhandeling wordt niet verder besproken. In dit verband kan wel worden opgemerkt dat het strafrecht beter is uitgerust voor het onderzoek van internationale misdaad dan het bestuursrecht. Voorts is de keuze gemaakt om de ‘troeven’ van het strafrecht te verenigen tot de hoofdstraffen: vrijheidsberoving en

1 Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer. Dit is de Europese basisverordening bij het CITES-verdrag dat is ondertekend door 183 partijen (182 landen en de EU). CITES: Convention on International Trade in Endangered Species of wild fauna and flora.

hogere boetes. Strafrechtelijke maatregelen, zoals de voordeelontneming, blijven verder buiten beschouwing. Tot slot wordt opgemerkt dat ook de Ecocrime-richtlijn² verder inhoudelijk onbesproken blijft. Deze maakt thans een grondig herzieningsproces door en kan ook meewegen bij de keuze tussen strafrecht en bestuursrecht. Ter afbakening van het onderwerp – en de beantwoording van de onderzoeksvraag – is er evenwel voor gekozen om relevante bepalingen in de Omgevingswet centraal te stellen.

3 Criminalisering en het schadebeginsel

3.1 De criminalisering van de handel in beschermde dieren

Van oudsher heeft de vraag wat misdaad is criminologen en juristen uitgedaagd: ‘Zou er morgen misdaad bestaan als de strafwet vandaag werd ingetrokken?’ (Jeffery, 1956: 658). Het antwoord is dubbelzinnig, aangezien de sociale constructie van criminaliteit afhankelijk is van hoe wetgevers en politici crimineel gedrag wettelijk hebben gedefinieerd (Hulsman, 1986). Criminaliteitsproblemen, met inbegrip van de handel in beschermde dieren, worden geconstrueerd door sociale processen en worden beïnvloed door bewustzijn, opinies en selectie van informatie. Dit proces van de sociale constructie van criminaliteit is afhankelijk van objectieve en subjectieve componenten van de tijd waarnaar wordt gekeken (White, 2007; Brisman & South, 2014).³ Zo worden objectieve, feitelijke milieuproblemen geïnterpreteerd aan de hand van sociale en culturele factoren. ‘De problemen mogen dan “echt” zijn, maar de definitie, omvang, impact, risico en oorsprong (...) staan open voor interpretatie en discussie’ (White, 2007: 33). Vanwege deze sociale constructie wordt schadelijk gedrag niet altijd aangepakt of gecriminaliseerd.

De handel in beschermde dieren is een passend voorbeeld van de ‘kunstmatige grenzen’ van het strafrecht, aangezien het voor een lange tijd volkomen legaal was. Echter, in de afgelopen decennia speelden morele ondernemers een belangrijke rol bij het adresseren van milieuproblemen en het rechtvaardigen van aandacht en prioriteit (Benton, 1998). Een combinatie van wetenschappelijk bewijs, onafhankelijke rapporten van onderzoeksinstituten en media-aandacht hebben de sociale realiteit en criminalisering vervolgens beïnvloed (Nadelmann, 1990). Politiediensten, niet-gouvernementele milieuorganisaties (ngo’s) en wetenschappers benadrukten de rationele drijfveren achter de handel in beschermde dieren, zoals lage pakkans, lage straffen en hoge winsten, of de emotionele aspecten, zoals de schade aan dieren tijdens stroperij, transport of op de eindbestemming (Van Uhm, 2016). Vervolgens begonnen voorstanders actief te ageren voor de criminalisering van de handel in beschermde soorten op zowel nationaal als internationaal niveau. Steeds vaker zijn georganiseerde misdaadgroepen betrokken bij de illegale handel in be-

2 Richtlijn 2008/99/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht.

3 Vanuit realisme perspectief zijn (milieu)problemen feitelijk aanwezig en zijn ze objectief, terwijl constructionisten juist geloven dat (milieu)problemen afhankelijk zijn van menselijke perspectieven en prioriteiten. Veel sociale problemen worden geconstrueerd door een combinatie van deze perspectieven.

Benny van der Vorm & Daan van Uhm

schermde diersoorten (Van Uhm, 2023). Zo ondertekende Barack Obama de ‘Wildlife Trafficking Executive Order’ en verwees hij naar een escalerende internationale crisis: ‘Het stropen van beschermde soorten en de illegale handel in wilde dieren en hun afgeleide onderdelen en producten (...) vertegenwoordigen een internationale crisis die blijft escaleren. Stroperijoperaties zijn uitgebreid van kleinschalige, opportunistische acties tot gecoördineerde slachtingen in opdracht van gewapende en georganiseerde criminele syndicaten.’ De VN-commissie voor Misdaadpreventie en Strafrecht benadrukte dat illegale handel in beschermde dieren en planten moet worden behandeld als een ‘ernstig misdrijf’ (art. 2b), een misdrijf dat kan worden bestraft met een maximale vrijheidsbeneming van ten minste vier jaar of een zwaardere straf.⁴

Tegenwoordig worden VN-landen aangemoedigd hun strafwetten aan te passen, zodat een gevangenisstraf van vier jaren of meer kan worden opgelegd. Tevens wordt er internationaal opgeroepen de handel in beschermde dieren meer prioriteit te geven en zijn internationale politiediensten, zoals Interpol en Europol, in toenemende mate betrokken bij grootschalige opsporingsonderzoeken. Dit illustreert dat de handel in wilde dieren in relatief korte tijd is omgevormd tot een gecriminaliseerde handelsvorm die wordt aangemerkt als ‘serieuze misdaad’. Dit impliceert internationale nadruk op strafrechtelijke handhaving.

3.2 Een uitgebreid schadebeginsel: een groen-criminologisch perspectief

Om de strafrechtelijke betekenis van criminaliseren te begrijpen, is vanuit een groen-criminologisch perspectief het uitgangspunt dat iets of iemand schade heeft geleden belangrijk (Halsey & White, 1998; White, 2011). Al in het midden van de twintigste eeuw bekritiseerden Sellin (1938) en Sutherland (1940) de juridische benadering van misdaad en Schwendinger en Schwendinger (1970) voerden aan dat we schadelijke activiteiten moeten benaderen op basis van een mensenrechtenperspectief om misdrijven te definiëren. De groene criminologie borduurt voort op het concept van ‘sociale schade’ dat verder gaat dan definities van misdaad bij wet (Hillyard et al., 2004; Hillyard & Tombs, 2007). De groen-criminologische visie brengt dit schadeprincipe naar een hoger niveau met milieuschade als gevolg van activiteiten die (nog) niet gecriminaliseerd zijn (Lynch & Stretesky, 2003; Van Uhm & Spapens, 2018), aangezien gedrag dat strafbaar wordt gesteld, afhangt van de sociale constructie (Nurse, 2013).

Zo kan milieuschade benaderd worden in termen van milieurechtvaardigheid, waaronder schade aan mensen door natuurdegradatie, maar eveneens ecologische rechtvaardigheid en soortrechtvaardigheid (White, 2003). Zo omvat schade vanuit een groen-criminologisch perspectief niet alleen overtredingen tegen mensen, maar eveneens betreft het schade tegen het milieu en niet-menselijke soorten (Cazaux, 2001; Janssen, 2019). Hierbij staat de mens niet langer als centrale actor op de agenda; ook ecosystemen, planten en dieren kunnen in toenemende zin als slachtoffers beschouwd worden. Aangenomen wordt dat vanuit dit uitgebreide schadebeginsel de waarde van dieren en de natuurlijke omgeving op zichzelf voor-

4 Aangenomen door de VN-Commissie voor Misdaadpreventie en Strafrecht en goedgekeurd door de Economische en Sociale Raad van de VN.

opstaat en niet de waarde die ze, al dan niet, hebben voor de mens (Beirne, 2009; Janssen, 2019). Vandaar worden vanuit dit perspectief antropocentrische benaderingen verworpen en ecocentrische en biocentrische benaderingen ingebed in het duiden van schade en groene misdaad. Met betrekking tot de handel in dieren betekent dit concreet dat de handel in dieren als schadelijk kan worden ervaren vanuit de dieren zelf alsook beschouwd kan worden als indirecte schade voor ecosystemen en ecosysteemfuncties en als potentiële schade voor de mens (Boekhout van Solinge, 2012).

Samenvattend kan vanuit antropocentrisch perspectief de handel in beschermde dieren uiterst schadelijk zijn voor lokale gemeenschappen. De stroperij vindt veelal plaats in onderontwikkelde regio's waar arme lokale mensen leven van de natuurlijke rijkdommen in de bossen (Duffy, 2010). Zij zijn door de stroperij regelmatig indirect slachtoffer door afnemende economische zekerheid en bedreigd welzijn. Bijvoorbeeld het verdwijnen van soorten uit toeristische gebieden kan de lokale inkomens uit (eco)toerisme doen dalen (Wyatt, 2013). Directe antropocentrische schade omvat onder meer slachtoffers die worden gedood tijdens gewelddadige conflicten tussen stropers en handhavers, maar ook het uitbreken van zoönotische ziekten, zoals Covid-19, die kunnen worden verspreid via de handel in dieren zorgt voor aanvullende gevaarlijke neveneffecten. Hoewel ecosystemen zelden beschouwd worden als slachtoffers van menselijke activiteiten, kunnen ecosystemen ineens toenemen vanwege het verdwijnen van soorten en ecosysteemfuncties kunnen worden aangetast vanuit ecocentrisch perspectief (Kellert & Wilson, 1993). In het bijzonder roofdieren hebben een onevenredig grote impact op de functie en samenstelling van een ecosysteem.

Tevens roept de relatie tussen mens en natuur vragen op die gerelateerd zijn aan slachtofferschap in bredere zin. Dieren worden door de wet doorgaans gezien als menselijk eigendom (White, 2011).⁵ Vanuit biocentrisch perspectief is speciesisme, geïntroduceerd door de Engelse psycholoog Richard Ryder, bevooroordeeld zijn tegenover en discriminatie van niet-menselijke dieren op basis van 'inferieure' kenmerken, vergelijkbaar met seksisme en racisme. De filosoof Peter Singer bevestigde in een van zijn voornaamste werken op het gebied van dierenrechten, *Animal Liberation*, dat het patroon vergelijkbaar zou zijn, aangezien de discriminerende ideologie tot uitdrukking zou komen in de sociale legitimatie van de misbruikende of uitbuitende handelingen tegenover andere soorten (Singer, 1975). Volgens Janssen (2019) kunnen onderliggende vormen van schade die voortvloeien uit deze antropocentrische legitimatie, misbruik of uitbuiting jegens dieren onderwaarderen. Vanuit biocentrisch en non-speciesistisch perspectief is het daarom belangrijk om de intrinsieke waarde van soorten te erkennen, boven menselijke belangen, bij het duiden van schade (Cazaux, 2003; Halsey & White, 1998).

3.3 De voorkeur voor strafrechtelijke boven bestuursrechtelijke handhaving

Uit het voorgaande is gebleken dat in het groen-criminologische perspectief het schadebeginsel een belangrijke rol speelt in de criminalisering van gedrag. Een be-

5 Hierbij dient de kanttekening te worden geplaatst dat vanuit een juridisch perspectief wilde dieren aan niemand toebehoren (*res nullius*).

Benny van der Vorm & Daan van Uhm

langrijk criterium om bepaald gedrag strafbaar te stellen, is het schadebeginsel. Het groen-criminologische perspectief – ter bescherming van het ecosysteem in het algemeen en dieren in het bijzonder – erkent de schade tegen niet-menselijke dieren en ecosystemen in bredere zin, wat ruimte zou bieden voor strafrechtelijke bescherming. Hierbij moet worden opgemerkt dat internationaal wordt aangestuurd om illegale dierenhandel als serieuze misdaad te beschouwen en dat steeds vaker georganiseerde misdaad in verband wordt gebracht met de illegale handel in beschermde diersoorten. Deze bescherming zou, zoals is gebleken, geboden dienen te worden door de handel in beschermde dieren strafbaar te stellen, en als het reeds strafbaar is gesteld, de mogelijkheid te bieden om hogere straffen op te leggen. Bestuursrechtelijke handhaving ligt in dit perspectief minder voor de hand, omdat in het (Nederlandse) bestuursrecht feitelijk geen vrijheidsstraffen kunnen worden opgelegd. Omdat vrijheidsstraffen zijn voorbehouden aan de strafrechter, hoewel het EVRM ook de mogelijkheid openlaat dat de bestuursrechter vrijheidsstraffen kan opleggen, wordt aangenomen dat het bestuursrecht minder afschrikwekkend werkt dan het strafrecht. De enige bestraffende bestuurlijke sanctie die kan worden opgelegd, is de bestuurlijke boete. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat bestuurlijke boetes – zeker in het financieel-economische handhavingsrecht – erg hoog kunnen zijn. Toch heeft het bestuurlijke sanctierecht minder afschrikwekkende werking dan het strafrechtelijke sanctierecht, mede vanwege het feit dat in het strafrecht vrijheidsstraffen kunnen worden opgelegd. Hierbij beargumenteren we niet dat vrijheidsstraffen de oplossing zijn, maar dat de symbolische rol van het strafrecht belangrijk kan zijn om prioriteit te geven. Bovendien biedt het strafrecht meer bevoegdheden dan het bestuursrecht om op te kunnen treden tegen de illegale handel in beschermde dieren (Baar, 2020). De extra bevoegdheden bestaan vooral in de opsporingsfase. Dit rechtvaardigt de vraag waarom in de Omgevingswet, wat betreft de illegale handel in beschermde dieren, de nadruk ligt op bestuursrechtelijke en niet de strafrechtelijke handhaving.

4 De bestuursrechtelijke handhaving van het verbod op illegale handel in beschermde dieren in de Omgevingswet

4.1 Algemene opmerkingen over handhaving van de Omgevingswet

De Omgevingswet handelt over de fysieke leefomgeving en de activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving, zo blijkt uit het voorgestelde artikel 1.2 Omgevingswet. Deze fysieke leefomgeving omvat onder andere de natuur (art. 1.2 lid 2 onder h Omgevingswet). In dat verband strekt de Omgevingswet zich ook uit tot de bescherming van dieren. De regels omtrent de handhaving van de Omgevingswet zijn neergelegd in hoofdstuk 18 van deze wet. Dit hoofdstuk is getiteld ‘Handhaving en uitvoering’. Nu de Omgevingswet moet worden aangemerkt als een bestuursrechtelijke wet, is het niet verwonderlijk dat de handhaving ervan primair bestuursrechtelijk van aard is. Dit blijkt ook uit het gegeven dat afdeling 18.1 (Bestuursrechtelijke handhaving) bestaat uit de artikelen 18.1-18.16b, terwijl afdeling 18.2 (Strafrechtelijke handhaving) uit slechts één bepaling bestaat, namelijk artikel 18.17.

4.2 *De oplegging van bestuurlijke boetes ter handhaving van het verbod van verhandelen beschermde dieren in de Omgevingswet*

In afdeling 18.1 Omgevingswet zijn verschillende regels neergelegd omtrent de bestuursrechtelijke handhaving. De inhoud van de handhavingstaak valt uiteen in drie onderdelen, te weten 1) het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Omgevingswet, met inbegrip van het verzamelen en registreren van gegevens die hiervoor van belang zijn (art. 18.1 onder a Omgevingswet), 2) het behandelen van klachten over de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Omgevingswet (art. 18.1 onder b Omgevingswet) en 3) het opleggen en ten uitvoer leggen van een bestuurlijke sanctie vanwege enig handelen of nalaten in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Omgevingswet (art. 18.1 onder c Omgevingswet). Met betrekking tot de bestuursrechtelijke handhaving van het verbod van commerciële verhandeling van (bepaalde) beschermde dieren komt een belangrijke rol toe aan de bestuurlijke boete. In artikel 18.15a Omgevingswet is de bestuurlijke boetebevoegdheid neergelegd bij de minister van Infrastructuur en Waterstaat ten aanzien van de handhaving van de regels die betrekking hebben op de handel in dieren, planten, hout of producten daarvan. De bestuurlijke boete kan worden opgelegd door de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit indien sprake is van een overtreding van bij algemene maatregel van bestuur aangegeven regels, gesteld op grond van artikel 4.3 lid 2 onder a of b Omgevingswet. Met betrekking tot de illegale handel in beschermde dieren is artikel 4.3 lid 2 onder a Omgevingswet van belang. Hieruit blijkt dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over 'het verhandelen, het om een andere reden dan verkoop onder zich hebben en het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen van dieren, planten of producten daarvan'. De algemene maatregelen van bestuur zijn inmiddels afgerond (De Vos, 2021). Uit artikel 11.93 Besluit activiteiten leefomgeving blijkt dat wordt bedoeld dat het verboden is om te handelen in strijd met enige bepalingen uit de CITES-basisverordening.⁶ CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of wild fauna and flora) is een handelsverdrag met als doel de internationale handel in beschermde dieren en planten mogelijk te maken zonder dat deze soorten in hun voortbestaan worden bedreigd. In het CITES-verdrag zijn meer dan 35.000 soorten, waaronder 5800 diersoorten, opgenomen.⁷ De EU heeft een aantal extra regels ingesteld waarbij de beschermde soor-

6 Art. 11.93 luidt als volgt:

- 1 Het is verboden te handelen in strijd met de artikelen 4, eerste lid, eerste zin, tweede lid, eerste zin, derde en vierde lid, 5, eerste en vierde lid, eerste zin, 6, derde lid, 8, eerste lid in samenhang met het vijfde lid, en 9, eerste, vierde en vijfde lid, van de cites-basisverordening.
- 2 Het is verboden te handelen in strijd met de voorwaarden en vereisten, bedoeld in artikel 11, derde lid, van de cites-basisverordening.

7 Het verdrag heeft drie appendices, die elk een apart beschermingsniveau kennen: Appendix I: alle dieren die hierin voorkomen, worden met uitsterven bedreigd. Commerciële handel in uit het wild afkomstige exemplaren is dan ook streng verboden. Appendix II: de dieren op deze lijst worden niet direct met uitsterven bedreigd, maar vormen zeker kwetsbare populaties. De handel in deze dieren is toegestaan, maar alleen als exportvergunningen zijn verleend. Appendix III: de soorten waar het land van herkomst bescherming aan wil bieden. De handel hierin is dan ook gebonden aan speciale procedures.

Benny van der Vorm & Daan van Uhm

ten in vier groepen zijn verdeeld, in de bijlagen A, B, C en D.⁸ Er bestaat dus een directe relatie tussen het verhandelen van dieren, zoals bedoeld in artikel 4 lid 2 onder a Omgevingswet en de CITES-basisverordening. Er wordt in artikel 11.93 lid 1 Besluit activiteiten leefomgeving onder andere verwezen naar artikel 4 CITES-basisverordening, waar sprake is van het binnenbrengen in de Gemeenschap van specimens in de bijlagen A tot en met D bij de verordening. Met anderen woorden: de term ‘verhandelen’ moet worden gezien in de context van de CITES-basisverordening.

Artikel 18.15a lid 2 Omgevingswet geeft aan dat de bestuurlijke boete ten hoogste het bedrag bedraagt dat is bepaald voor de eerste categorie, bedoeld in artikel 23 lid 4 Wetboek van Strafrecht (Sr), per overtreding begaan door een natuurlijke persoon, en ten hoogste het bedrag dat is bepaald voor de tweede categorie, bedoeld in artikel 23 lid 4 Sr, per overtreding, begaan door een rechtspersoon of een vennootschap. Wanneer een blik wordt geworpen op artikel 23 lid 4 Sr, blijkt dat de eerste categorie maximaal € 450 is. De tweede categorie is maximaal € 4500.

Voorts vermeldt lid 4 van artikel 18.15a Omgevingswet dat voor overtredingen in lid 1 van deze bepaling geen bestuurlijke strafbeschikking kan worden opgelegd. Deze blokkade staat los van de *una via*-regeling, zoals deze is neergelegd in artikel 5:44 lid 2 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze laatstgenoemde bepaling voorkomt dat een overtreder of verdachte wegens hetzelfde feit zowel bestuursrechtelijk via een bestuurlijke boete als strafrechtelijk wordt bestraft. Het bepaalde in artikel 18.15a lid 4 Omgevingswet heeft hier geen betrekking op, omdat ter zake van overtredingen van artikel 4.3 lid 2 onder a en b Omgevingswet in het geheel geen bestuurlijke strafbeschikking kan worden opgelegd. Dit betekent overigens niet dat geen OM- of politiestrafbeschikking kan worden uitgevaardigd.

4.3 De oplegging van bestuurlijke herstelsancties ter handhaving van het verbod van verhandelen van beschermde dieren in de Omgevingswet

Uit de voorgaande paragraaf is gebleken dat de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bestuurlijke boetes kan opleggen ter handhaving van de illegale handel in beschermde dieren. In artikel 18.4 Omgevingswet blijkt evenwel dat de aangewezen minister bevoegd is tot de oplegging van een last onder bestuursdwang ter handhaving van het bepaalde bij of krachtens de Omgevingswet voor zover bij hem de bestuursrechtelijke handhavingstaak berust. De handhaving van de Omgevingswet berust niet bij slechts één bestuursorgaan, maar bij meerdere. Ter bescherming van dieren lijkt vooral het bepaalde in lid 1 van artikel 18.2 Omgevingswet van belang: als sprake is van een activiteit waarvoor op grond van paragraaf 4.1.1 algemene regels zijn gesteld, berust de bestuursrechtelijke handha-

8 Bijlage A: hierin staan alle soorten uit Appendix I en sommige soorten uit Appendix II. Ook soorten die niet door CITES beschermd worden, staan hierop. Deze soorten worden door andere Europese regels beschermd.

Bijlage B: hierin staan vooral soorten uit Appendix II. De illegale handel in deze dieren moet minder worden om uitsterven te voorkomen.

Bijlage C: hierin staan vooral soorten uit Appendix III.

Bijlage D: hierin staan soorten die de CITES-overeenkomst niet beschermt. De EU registreert de handel wel.

vingstaak bij het op grond van paragraaf 4.1.3 voor die activiteit bevoegde gezag. Uit artikel 4.12 Omgevingswet – wat een onderdeel is van paragraaf 4.1.3 – blijkt dat aangewezen ministers het bevoegde gezag zijn ten aanzien van verschillende activiteiten. Toegepast op de bescherming van dieren kunnen de activiteiten in artikel 4.12 Omgevingswet worden gevonden. Het gaat dan om Natura 2000-activiteiten en activiteiten met mogelijke verslechterende of significant versturende gevolgen voor een bijzonder nationaal natuurgebied (art. 4.12 lid 1 onder f Omgevingswet), flora- en fauna-activiteiten (art. 4.12 lid 1 onder g Omgevingswet), de uitoefening van de jacht en activiteiten om populaties van in het wild levende dieren te beheren of om schade door dieren te bestrijden (art. 4.12 lid 1 onder h Omgevingswet), het gebruik, het onder zich hebben, het verhandelen en het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen van middelen of installaties en het toepassen van methodes om dieren te vangen of te doden (art. 4.12 lid 1 onder i Omgevingswet), het verhandelen, het om een andere reden dan verkoop onder zich hebben en het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen van dieren, planten of producten daarvan (art. 4.12 lid 1 onder j Omgevingswet), het vangen, doden en verwerken van walvissen (art. 4.12 lid 1 onder k Omgevingswet) en activiteiten die de introductie of verspreiding van invasieve uitheemse soorten tot gevolg hebben of kunnen hebben (art. 4.12 lid 1 onder l Omgevingswet).

De aangewezen minister is het bevoegde gezag ten aanzien van de bestuursrechtelijke handhaving van overtreding van de hiervoor genoemde activiteiten. Concreet betekent dit dat de aangewezen minister een last onder bestuursdwang mag opleggen, zo is reeds gebleken uit artikel 18.4 Omgevingswet. Omdat de aangewezen minister een last onder bestuursdwang mag opleggen, is deze minister ook bevoegd om in plaats daarvan een last onder dwangsom op te leggen, hetgeen volgt uit artikel 5:32 lid 1 Awb. Zo is het mogelijk dat de minister een bestuurlijke herstelsanctie oplegt, indien sprake is van het verhandelen, het om een andere reden dan verkoop onder zich hebben en het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen van dieren, planten of producten daarvan. Echter, op grond van dezelfde gedraging kan eveneens een bestuurlijke boete worden opgelegd. De Awb verzet zich hier niet tegen, omdat de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom niet zijn aan te merken als bestuurlijk bestraffende sancties en samenloop met de bestuurlijke boete in beginsel mogelijk is.⁹ Het is evenwel niet mogelijk dat samenloop ten aanzien van alle activiteiten plaatsvindt. Zo kan de minister bijvoorbeeld geen bestuurlijke boete opleggen wegens het vangen, doden en verwerken van walvissen, omdat deze activiteit niet expliciet is genoemd in artikel 4.3 lid 2 onder a en b Omgevingswet. De oplegging van een last onder dwangsom is wel mogelijk en deze bestuurlijke herstelsanctie kan met enige verbeeldingskracht worden aangemerkt als een voorwaardelijke bestuurlijke boete (Van der Vorm, 2019a, 2019b).

9 Kamerstukken II 2003/04, 29702, nr. 3, p. 88.

Benny van der Vorm & Daan van Uhm

5 Het voorgestelde artikel 18.16 Omgevingswet

5.1 De inhoud van het voorgestelde artikel 18.16 Omgevingswet

De keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving is niet onproblematisch. Aan de ene kant speelt deze kwestie op het niveau van de wetgever. In dat opzicht gaat het om de vraag of een bepaalde gedraging moet worden aangemerkt als een feit dat een bestuursrechtelijke overtreding oplevert – waarmee de mogelijkheid tot bestuursrechtelijke handhaving ontstaat – of dat het een strafbaar feit wordt – waarmee de mogelijkheid ontstaat om strafrechtelijke dwangmiddelen in te zetten. Er is een discussie gaande over welke criteria in dit verband leidend zouden moeten zijn. Scherp gesteld bestaan er aanhangers van de ernst van de gedraging als leidend criterium (Van der Vorm, 2017) en aanhangers die meer oog hebben voor de doelmatigheid (Hirsch Ballin, 2019). Het kabinet heeft in het Nader rapport bestuurlijke boetestelsels geen klare wijn kunnen schenken, waardoor nog steeds verschillende criteria van toepassing zijn (Mein & Van der Vorm, 2018).

Aan de andere kant heeft dit onderscheid ook voor de praktijk gevolgen. Zo kan worden gewezen op situaties waarbij het niet altijd duidelijk is wanneer moet worden gekozen voor de bestuursrechtelijke of strafrechtelijke afdoening van een concrete zaak. Hiertoe dient beleid te worden ontwikkeld – zoals aanwijzingen die gelden voor het Openbaar Ministerie – waaraan het Openbaar Ministerie is gehouden. Indien het Openbaar Ministerie tot vervolging overgaat, terwijl uit de aanwijzing blijkt dat het had moeten kiezen voor een bestuursrechtelijke afdoening, kan dat ertoe leiden dat het Openbaar Ministerie zijn vervolgingsrecht verliest en niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Zo ver komt het in de praktijk vaak overigens niet.¹⁰

Welnu, wat is hiervan de relevantie van de onderhavige problematiek? In dit geval verdient het bepaalde in artikel 18.16 Omgevingswet bijzondere aandacht. Uit deze bepaling blijkt dat als de ernst van een overtreding of de omstandigheden waaronder zij is begaan daartoe aanleiding geven, het bevoegde gezag de gedraging voorlegt aan het Openbaar Ministerie. Deze bepaling moet worden gezien in de context van artikel 5:44 lid 2 Awb. In deze bepaling is het *una via*-beginsel neergelegd. Het tweede lid geeft aan dat wanneer een gedraging tevens een strafbaar feit is, zij aan de officier van justitie wordt voorgelegd, tenzij bij wettelijk voorschrift is bepaald dan wel met het Openbaar Ministerie is overeengekomen dat daarvan kan worden afgezien. Het spiegelbeeld van deze bepaling wordt gevonden in artikel 243 lid 2 Wetboek van Strafvordering (Sv). Indien ter zake van het feit aan de verdachte een bestuurlijke boete is opgelegd, heeft dit dezelfde rechtsgevolgen als een kennisgeving van niet verdere vervolging, hetgeen in principe impliceert dat het Openbaar Ministerie wegens hetzelfde feit niet tot vervolging mag overgaan.

Sackers merkt terecht op dat artikel 18.16 Omgevingswet niet helemaal congruent is met het bepaalde in artikel 5:44 lid 2 Awb (Sackers, 2021). Het problematische karakter van artikel 18.16 Omgevingswet is dat het naar onze mening veel te onbepaald is. Wat dient te worden verstaan onder de ‘ernst van een overtreding’? En

10 HR 6 oktober 2020, ECLI:NL:HR:2020:1497, RvdW 2020/1115.

welke ‘omstandigheden waaronder zij is begaan’ maken dat de gedraging aan het Openbaar Ministerie moet worden voorgelegd? Hierbij dient overigens in ogen-schouw te worden genomen dat artikel 18.16 Omgevingswet uitsluitend van toe-passing is, indien het bestuurlijk beboetbare feit tevens een strafbaar feit oplevert. Voor de praktijk van de bestuursrechtelijke handhaving betekent dit dus dat moet worden bezien of het bestuurlijk beboetbare feit eveneens een strafbaar feit is, en zo ja, of deze gedraging zo ernstig is of de omstandigheden ertoe nopen om deze gedraging voor te leggen aan het Openbaar Ministerie. Het is niet voorstelbaar dat deze bepaling voor de praktijk werkzaam is zonder dat hier een nadere aanwijzing voor wordt ontwikkeld. Uit de memorie van toelichting bij de Invoeringswet Om-gevingswet blijkt dat wordt voorgesteld om de Landelijke handhavingstrategie te laten gelden voor de Omgevingswet. In deze strategie zijn regels neergelegd wan-neer bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving is geïndiceerd.¹¹

Volledigheidshalve dient voorts te worden gewezen op de verhouding tussen de voorgestelde artikelen 1.7a en 18.16 van de Omgevingswet. In de eerstgenoemde bepaling is een strafrechtelijk vangnet ontwikkeld, waardoor ook altijd strafrechte-lijk kan worden gehandhaafd ter bescherming van de fysieke leefomgeving, ter-wijl de tweede bepaling strafrechtelijke handhaving ook mogelijk maakt indien de gedraging kan worden bestraft met een bestuurlijke boete. Waarom deze twee be-palingen met een vergelijkbare strekking? In aansluiting bij de bevindingen van Doorenbos over artikel 1.7a Omgevingswet (Doorenbos, 2021), lijkt de systema-tiek over de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving van de Omgevingswet zoek te zijn.

5.2 De Landelijke handhavingstrategie

In de Landelijke handhavingstrategie is een interventiematrix ontwikkeld, waaruit blijkt wanneer bestuursrechtelijke dan wel strafrechtelijke handhaving is aangewe-zen. Er zijn in de kern twee aspecten waarnaar wordt gekeken: de gevolgen van de overtreding en het gedrag van de overtreder. Ten aanzien van de gevolgen van de overtreding worden vier varianten onderscheiden: de gevolgen zijn vrijwel nihil, de gevolgen zijn beperkt, de gevolgen zijn van belang¹² en de gevolgen zijn aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar.¹³ Met betrekking tot de gedraging van de overtreder worden eveneens vier categorieën onderscheiden: het gedrag van de overtreder is goedwillend (onbedoeld en proactief),¹⁴ de overtreder vindt dat het gedrag moet kunnen (onverschillig),¹⁵ het gedrag van de overtreder is calculerend (bewust be-

11 *Kamerstukken II 2017/18, 34986, nr. 3, p. 301.*

12 Er is sprake van een aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft.

13 Dat is onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of ernstige milieuschade, ernstige natuurschade, ernstige waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft.

14 De overtreder is geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen.

15 De overtreder neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, heeft een onverschillige houding, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen laten hem koud.

Benny van der Vorm & Daan van Uhm

lemmerend en/of risico nemend)¹⁶ en het gedrag van de overtreder is bewust en structureel/crimineel (fraude, oplichting en witwassen).¹⁷ In de interventiematrix is aangegeven wanneer bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving moet plaatsvinden. In de kern komt het erop neer dat wanneer de gevolgen zwaarder zijn en het gedrag van de overtreder ernstiger wordt, het zwaartepunt moet liggen op de strafrechtelijke handhaving. Strafrechtelijke handhaving is volgens de interventiematrix voorgeschreven als sprake is van de volgende vier situaties:

- de gevolgen zijn aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar en het gedrag van de overtreder is calculerend;
- de gevolgen zijn aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar en het gedrag van de overtreder is bewust en structureel/crimineel;
- de gevolgen zijn van belang en het gedrag van de overtreder is calculerend;
- de gevolgen zijn van belang en het gedrag van de overtreder is bewust en structureel/crimineel.

Volgens de interventiematrix ligt bestuursrechtelijke handhaving in de rede als vooral sprake is van situaties, waarbij de gevolgen van de overtreding te overzien zijn. Er worden zes situaties onderscheiden:

- de gevolgen zijn vrijwel nihil en het gedrag van de overtreder is goedwillend;
- de gevolgen zijn beperkt en het gedrag van de overtreder is goedwillend;
- de gevolgen zijn van belang en het gedrag van de overtreder is goedwillend;
- de gevolgen zijn vrijwel nihil en het gedrag van de overtreder is onverschillig;
- de gevolgen zijn beperkt en het gedrag van de overtreder is onverschillig;
- de gevolgen zijn vrijwel nihil en het gedrag van de overtreder is calculerend.

Daarnaast is ook sprake van een ‘middensegment’, waarbij het strafrecht in beeld komt als er verzwarende aspecten zijn. De volgende verzwarende aspecten worden onderscheiden: verkregen financieel voordeel, de status van de overtreder (voorbeeldfunctie), de oplegging van een financiële sanctie heeft waarschijnlijk geen effect, combinatie met andere delicten, medewerking van deskundige derden, normbevestiging, waarheidsvinding. Er dient altijd afstemming te zijn tussen het handhavende bestuursorgaan en het Openbaar Ministerie, indien sprake is van een positionering in het middensegment en het zware segment. Indien voor een strategie is gekozen, blijkt uit de Landelijke handhavingstrategie ook welke sancties opgelegd moeten worden.

5.3 *De strafrechtelijke aanpak van handel in beschermde dieren in de Wet dieren en de WED*

Zoals reeds is vermeld, wordt in de memorie van toelichting bij de Invoeringswet Omgevingswet het voorstel gedaan om de Landelijke handhavingstrategie ook van toepassing te verklaren op het voorgestelde artikel 18.16 Omgevingswet. Op deze

16 De overtreder is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van controlerenden, er is sprake van mogelijkheidsbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend.

17 De overtreder overtreedt bewust en structureel de regels en/of maakt deel uit van een criminele organisatie die zich bezighoudt met fraude, oplichting of witwassen.

manier wordt beoogd handen en voeten te geven aan de term ‘ernst van de overtreding’. Dit is uiteraard wenselijk, maar de vraag is dan wel in hoeverre de bestuurlijk beboetbare gedragingen ook zijn aan te merken als strafbare feiten. Er kan een bestuurlijke boete worden opgelegd bij overtreding van bij algemene maatregel van bestuur aangewezen regels met betrekking tot ‘het verhandelen, het om een andere reden dan verkoop onder zich hebben en het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen van dieren, planten of producten daarvan’. Hoe verhoudt deze bestuurlijke boetebevoegdheid zich bijvoorbeeld tot het bepaalde van artikel 2.7 lid 2 onder a sub 2 Wet dieren, waaruit blijkt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld die betrekking hebben op onder meer een verbod op het verkopen, het voor de verkoop in voorraad hebben, het voor de verkoop aanbieden, het kopen, het verhuren, het afleveren, het in de handel brengen of het in of buiten Nederland brengen van diersoorten. Ook deze gedraging is aan te merken als een bestuurlijk beboetbare gedraging. Dit blijkt uit artikel 8.6 lid 1 onder a sub 1 Wet dieren. Deze gedraging is ook aan te merken als een economisch delict (artikel 1 onder 2° Wet op de economische delicten (WED)), zijnde een misdrijf, indien zij opzettelijk is begaan. Blijkens artikel 6 lid 1 onder 2° WED kan een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren, taakstraf of geldboete van de vierde categorie worden opgelegd. Als de verdachte het plegen van dit delict een gewoonte heeft gemaakt, kan een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren, taakstraf of geldboete van de vijfde categorie worden opgelegd.

Nu kent de Wet dieren een vergelijkbare bepaling met het voorgestelde artikel 18.16 Omgevingswet. In artikel 8.10 Wet dieren is neergelegd dat, indien de ernst van de overtreding of de omstandigheden waaronder zij is begaan daartoe aanleiding geven, zij wordt voorgelegd aan het Openbaar Ministerie. Dezelfde formulering kan ook worden aangetroffen in artikel 55 Meststoffenwet (Van der Vorm, 2018). Het punt is evenwel dat een gedraging pas dient te worden voorgelegd aan het Openbaar Ministerie, indien de betreffende gedraging ook is aan te merken als een strafbaar feit. Indien het de handel in dieren betreft, zal de gedraging een economisch delict betreffen, waardoor de WED van belang is.

6 Conclusie

Het is de bedoeling dat op 1 juli 2023 de nieuwe Omgevingswet in werking zal treden. In deze wet zijn onder andere regels neergelegd omtrent de handhaving van het verbod op de illegale handel in beschermde dieren. Wij hebben ons in deze bijdrage geconcentreerd op de problematiek van de illegale dierenhandel en de volgende onderzoeksvraag opgeworpen: Hoe moet de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bestrijding van de illegale handel in beschermde dieren in de Omgevingswet worden gewaardeerd vanuit een groen-criminologisch perspectief? Vanuit een groen-criminologisch perspectief blijkt dat het schadebeginsel en het denken over slachtofferschap belangrijke pijlers zijn. Een van de speerpunten van de groene criminologie is het erkennen van ecologische schade, met inbegrip van de bescherming van dieren tegen het illegale verhandelen ervan en de noodzaak om op te kunnen optreden tegen deze vorm van misdaad. Vanuit de groene crimi-

Benny van der Vorm & Daan van Uhm

nologie wordt kritiek gegeven op strafrechtelijke en bestuursrechtelijke reacties vanwege de lage prioriteiten, lage straffen en relatief hoge winsten die de handel in dieren op kan leveren, maar eveneens de intrinsieke waarde van dieren is van belang. Eveneens zou de brede schade niet of nauwelijks erkend worden, staan relatief lage boetes niet in verhouding tot de schadelijkheid en zou een heroverweging van de aanpak noodzakelijk zijn om de belangen van diersoorten en ecosystemen te kunnen behartigen. Zo zou een diersoort niet veel hebben aan een opgelegde boete, maar ook niet aan een gevangenisstraf.

Hoe verhoudt dit groen-criminologische perspectief zich tot de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bestrijding van de illegale handel in beschermde dieren in de Omgevingswet? Indien in de memorie van toelichting bij de Omgevingswet wordt gezocht op het woord ‘slachtoffer’, komt men van een koude kermis thuis. In de 629 pagina’s tellende memorie van toelichting wordt geen enkele keer het woord ‘slachtoffer’ gehanteerd.¹⁸ Ook in de 642 tellende memorie van toelichting bij de Invoeringswet Omgevingswet komt het woord ‘slachtoffer’ niet voor.¹⁹ De Omgevingswet handelt dus niet over slachtofferschap, zoveel is duidelijk. Geheel vreemd is dit niet, omdat het slachtoffer in het bestuursrecht een zeer marginale rol toekomt (Van der Vorm, 2020). Een bevinding is dat de handhaving van het verbod van verhandelen dus niet centraal staat in de Omgevingswet. Toch zijn er regels die de handel in beschermde dieren aan banden moeten leggen. Het primaat in de Omgevingswet is de bestuursrechtelijke handhaving, waarbij bestuurlijke boetes kunnen worden opgelegd. De maximale hoogte van deze bestuurlijke boetes zijn echter gering en zullen geen afschrikwekkende werking hebben. Artikel 18.16 Omgevingswet geeft echter de mogelijkheid dat op grond van de ‘ernst van overtreding’ de gedraging moet worden voorgelegd aan het Openbaar Ministerie. De term ‘ernst van de overtreding’ is open geformuleerd, waardoor het voor de praktijk niet duidelijk is wanneer een overtreding moet worden voorgelegd aan het Openbaar Ministerie. Daarom wordt in de memorie van toelichting bij de Invoeringswet Omgevingswet ervoor gepleit de Landelijke handhavingstrategie te laten gelden voor de Omgevingswet. In deze strategie zijn regels neergelegd wanneer bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving zijn geïndiceerd.²⁰ Inderdaad, in de Landelijke handhavingstrategie worden verschillende situaties geschetst op grond waarvan bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk moet worden opgetreden. De keuze voor een type handhaving wordt gelegd langs de meetlat van de zwaarte van de gevolgen van de overtreding en het gedrag van de overtreder. Strafrechtelijke handhaving is echter alleen mogelijk, indien sprake is van een strafbaar feit. De illegale handel in beschermde dieren is een economisch delict, waardoor de WED van toepassing is.

Vanuit een groen-criminologisch perspectief kan worden betoogd dat de afschrikwekkendheid van bestuursrechtelijke handhaving van het verbod op de illegale handel in beschermde dieren in de Omgevingswet discutabel is en de vraag kan worden gesteld in hoeverre de dieren nu daadwerkelijk serieus worden beschermd of toch eerder als goederen worden geïnterpreteerd in de context van boetes na

18 *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3.*

19 *Kamerstukken II 2017/18, 34986, nr. 3.*

20 *Kamerstukken II 2017/18, 34986, nr. 3, p. 301.*

overtredingen. De 'echte' bescherming van dieren tegen illegale dierenhandel zal naar onze mening dan ook niet direct verwacht kunnen worden vanuit de Omgevingswet met de nadruk op bestuurlijke afhandelingen via boetes. Zou de strafrechtelijke aanpak niet meer in lijn moeten zijn met de internationale ontwikkelingen? Zo zijn de straffen die in het economisch strafrecht kunnen worden opgelegd veel zwaarder dan de beperkte hoogtes van de bestuurlijke boetes. Vanuit een groen-criminologisch perspectief kan worden betoogd dat de handhaving van het verbod op de illegale handel in beschermde dieren en de erkenning van dieren als slachtoffers in de Omgevingswet ondermaats is en we kunnen de effectiviteit van de nadrukkelijke bestuurlijke rechtshandhaving dan ook in twijfel trekken. Naar onze mening staat ten aanzien van de aanpak van de illegale handel in beschermde dieren een betere bescherming van de dieren voorop, waar wellicht de strafrechtelijke aanpak het best bij zou aansluiten.

Literatuur

- Baar, J.L. (2020) Beslag op levende dieren, knelpunten. *Nederlands Tijdschrift voor Strafrecht*, (3), 163-174.
- Beirne, P. (2009) *Confronting animal abuse. Law, Criminology, and Human-Animal Relationships*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers Inc.
- Beirne, P. & N. South (eds.) (2007) *Issues in Green Criminology: Confronting Harms against Environments, Humanity and Other Animals*. Devon: Willan Publishing.
- Benton, T. (1998) Rights and Justice on a Shared Planet: More Rights or New Relations? *Theoretical Criminology*, 2(2), 149-175.
- Boekhout van Solinge, T. (2012) Ontbossing en criminologie. *Justitiële verkenningen*, 38(2), 9-29.
- Brisman, A. & N. South (2014) *Green cultural criminology: Constructions of environmental harm, consumerism and resistance to ecocide*. London and New York: Routledge.
- Cazaux, G. (ed.) (2001) *Mensen en andere dieren: hun onderlinge relaties meervoudig bekeken*. Leuven-Apeldoorn: Garant.
- Cazaux, G. (2003) Agenda voor een ecocriminologie of groene milieucriminologie. *Panopticon*, 24, 226-227.
- Doorenbos, D.R. (2021) Een strafrechtelijk vangnet in de Omgevingswet. *Nederlands Juristenblad*, (13), 974-980.
- Duffy, R. (2010) *Nature Crime: How We're Getting Conservation Wrong*. New Haven, CT and London: Yale University Press.
- Halsey, M. & R. White (1998) Crime, Ecophilosophy and Environmental Harm. *Theoretical Criminology*, 2(3), 345-371.
- Hillyard, P., C. Pantazis, S. Tombs & D. Gordon (2004) *Beyond Criminology: Taking Harm Seriously*. London: Pluto Press.
- Hillyard, P. & S. Tombs (2007) From 'crime' to social harm? *Crime Law Social Change*, 48(1-2), 9-25.
- Hirsch Ballin, M. (2019) Overbrugging van procedurele breuklijnen bij een integrale aanpak van criminaliteit. *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht en Handhaving*, (3), 163-172.
- Hulsman, L.H.C. (1986) Critical criminology and the concept of crime. *Contemporary Crises*, 10(1), 63-80.

Benny van der Vorm & Daan van Uhm

- Janssen, J. (2019) *Waarom de criminologie mij dierbaar is. Een persoonlijk pleidooi voor non-speciesisme*. Den Haag: Boom criminologie.
- Jeffery, C. (1956) The Structure of American Criminological Thinking. *The Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science*, 46(5), 658-672.
- Kellert, R. & E.O. Wilson (1993) *The Biophilia Hypothesis*. Washington, DC: Island Press.
- Lynch, M.J. & P.B. Stretesky (2003) The Meaning of Green: Contrasting Criminological Perspectives. *Theoretical Criminology*, 7(2), 217-238.
- Mein, A.G. & B. van der Vorm (2018) Het Nader rapport bestuurlijke boetestelsels: een stap terug in duidelijkheid? *Justitiële verkenningen*, 44(4), 37-48.
- Nadelmann, E. (1990) Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society. *International Organization*, 44(4), 479-526.
- Nurse, A. (2013) *Animal Harm: Perspectives on Why People Harm and Kill Animals*. Farnham: Ashgate Publishing.
- Sackers, H.J.B. (2021) Handhaving van de Omgevingswet. In: S. Hillegers, T.E.P.A. Lam & A.G.A. Nijmeijer (red.), *Vertrouwen in de Omgevingswet*. Deventer: Wolters Kluwer.
- Schwendinger, H. & J. Schendinger (1970) Defenders of Order or Guardians of Human Rights? *Issues in Criminology*, 5(2), 123-157.
- Sellin, T. (1938) Culture conflict and crime. *American Journal of Sociology*, 44(1), 97-103.
- Singer, P. (1975) *Animal Liberation. A New Ethics For Our Treatment of Animals*. New York: Random House.
- Sollund, R. (2008) *Global Harms: Ecological Crime and Speciesism*. New York: Nova Science Publishers.
- Sutherland, E. (1940) White-Collar Criminality. *American Sociological Review*, 5(1), 1-12.
- Uhm, D.P. van (2016) *The Illegal Wildlife Trade: Inside the World of Poachers, Smugglers and Traders (Studies of Organized Crime)*. New York: Springer.
- Uhm, D.P. van (2023) *Organized Environmental Crime: Black Markets in Gold, Wildlife, and Timber*. Santa Barbara: Praeger/Bloomsbury.
- Uhm, D.P. van & A.C. Spapens (2018) Groene criminologie. *Tijdschrift voor Criminologie*, 60(2), 131-141.
- Vorm, B. van der (2017) De keuze tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke sanctionering en het criterium van de ernstige gedraging. *PROCES*, 96(4), 267-280.
- Vorm, B. van der (2018) Enkele opmerkingen over het una via-beginsel en het nieuwe Wetboek van Strafvordering. *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht en Handhaving*, (4), p. 218-228.
- Vorm, B. van der (2019a) Misvattingen over de last onder dwangsom. *Tijdschrift voor Sanctierecht en Onderneming*, (1), 14-25.
- Vorm, B. van der (2019b) Enkele gedachten over de voorwaardelijke bestuurlijke boete in het financieel-economische handhavingsrecht. *Tijdschrift voor Sanctierecht en Onderneming*, (4), 171-179.
- Vorm, B. van der (2020) *Bestuursrechtelijke victimologie. Een verkenning naar de relatie tussen victimologie en bestuursrecht*. Den Haag: Boom juridisch.
- Vos, H.W. de (2021) De stand van de stelselherziening: de AMvB's afgerond. *Tijdschrift voor Omgevingsrecht*, (1), 7-15.
- White, R. (2003) Environmental Issues and the Criminological Imagination. *Theoretical Criminology*, 7(4), 483-506.
- White R.D. (2007) Green criminology and the pursuit of social and ecological justice. In: P. Beirne & N. South (eds.), *Issues in Green Criminology* (p. 32-54). Devon: Willan Publishing.
- White, R. (2008) *Crimes against Nature: Environmental Criminology and Ecological Justice*. Devon: Willan Publishing.

- White, R.D. (2011) *Transnational environmental crime: toward an eco-global criminology*. London: Routledge.
- Wyatt, T. (2013) *Wildlife trafficking: a deconstruction of the crime, the victims and the offenders*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.