Trending Topics

Knevelarij in de toeslagenaffaire?

Mr. dr. E. Sikkema*

1. Inleiding

Het kan niemand ontgaan zijn dat het ambtsmisdrijf knevelarij na een sluimerend bestaan van meer dan twee eeuwen plotseling volop in de belangstelling staat. Op 19 mei 2020 werd door het ministerie van Financiën aangifte gedaan van knevelarij en van beroepsmatige discriminatie door medewerkers van de Belastingdienst.¹ Eerder concludeerde de commissie-Donner al dat er sprake was van ‘institutionele vooringenomenheid’ bij het onderzoeken en beoordelen van aanspraken op kinderopvangtoeslag door de Belastingdienst.²

Er valt veel te zeggen over de (on)wenselijkheid van een mogelijke strafvervolgning van individuele ambtenaren in het kader van de toeslagenaffaire. Zo is aan de ene kant opgemerkt dat ‘(...) de bron van het kwaad lag bij een onmogelijke, onuitvoerbare toeslagenregeling en onduidelijke, tegenstrijdige instructies op het gebied van fraudebestrijding’.³ Ook is de vraag opgeworpen wie er gebaat is bij de vervolging van individuele medewerkers, nu de lessen geleerd zijn en de slachtoffers gecompenseerd worden.⁴ Aan de andere kant is juist ook gepleit vóór strafvervolgning van degenen die het ‘hardvochtige’

beleid hebben ontwikkeld en toegepast.⁵ In deze bijdrage zal ik dergelijke aspecten laten rusten en mij beperken tot een juridische analyse van de reikwijdte en betekenis van het ambtsmisdrijf knevelarij, toegespitst op de actuele ontwikkelingen. Om te beginnen bespreek ik daartoe de verschillende bestanddelen van dit delict, waarbij ik ook inga op het daardoor beschermde rechtsgoed en op de schaarse jurisprudentie (paragraaf 2). Vervolgens besteed ik aandacht aan een advies dat in opdracht van het ministerie is uitgebracht over de vraag of in de toeslagenaffaire sprake zou kunnen zijn van een aangifteplicht ter zake van knevelarij door medewerkers van de Belastingdienst (paragraaf 3). Ter afsluiting wordt gewezen op enkele punten die bij een eventuele strafvervolgning wegens knevelarij in de toeslagenaffaire de aandacht verdienen, zoals de mogelijke strafrechtelijke immuniteit van leidinggevende ambtenaren (paragraaf 4). Zowel in het te bespreken advies als door de verantwoordelijke staatssecretarissen is overigens terecht benadrukt dat nog niet is vastgesteld dat daadwerkelijk misdrijven zijn gepleegd. Dat oordeel is uiteraard voorbehouden aan de rechter, na een strafrechtelijk onderzoek en een vervolgingsbeslissing door het Openbaar Ministerie. De aangifte richt zich bovendien niet tegen specifieke personen.⁶

183

* Mr. dr. E. Sikkema is wetgevingsadviseur bij de Afdeling advisering van de Raad van State. Deze bijdrage is op persoonlijke titel geschreven.

1. *Kamerstukken II* 2019/20, 31 066, 653. De aangifte van discriminatie blijft in deze bijdrage verder buiten beschouwing.
2. Adviescommissie uitvoering toeslagen, *Omzien in verwondering* 2 (Eindadvies), Den Haag 12 maart 2020 (te raadplegen via www.rijksoverheid.nl).
3. Zie R. Bekker, ‘De Belastingdienst achter de tralies?’, 25 mei 2020 (te raadplegen via www.montesquieu-instituut.nl).
4. G.J.M.E. de Bont, ‘Knevelarij!’, *TFB* 2020/15, p. 6.

5. F. Herreveld, ‘Knevelarij in toeslagenaffaire vraagt om strafvervolgning ambtenaren’, *FD* 14 februari 2020, p. 25.
6. *Kamerstukken II* 2019/20, 31 066, 653.

2. Knevelarij

2.1 Knevelarij als ambtsmisdrijf

Knevelarij (*conculatio*) is een klassiek ambtsmisdrijf, dat als zodanig al sinds het begin van de negentiende eeuw in het Nederlandse strafrecht voorkomt. In het huidige wetboek is het opgenomen in artikel 366 Sr, dat als volgt is geformuleerd:

‘De ambtenaar die in de uitoefening van zijn bediening, als verschuldigd aan hemzelf, aan een ander ambtenaar of aan enige openbare kas, vordert of ontvangt of bij een uitbetaling terughoudt hetgeen hij weet dat niet verschuldigd is, wordt, als schuldig aan knevelarij, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie.’

Deze strafbepaling is geformuleerd als een algemeen ambtsmisdrijf, dat zich formeel richt tot iedere ambtenaar. Dat wil zeggen dat de reikwijdte niet beperkt is tot een specifieke categorie ambtenaren, zoals belastingambtenaren. Uit de (oude en schaarse) rechtspraak blijkt dat knevelarij in de meest uiteenlopende functies gepleegd kan worden, bijvoorbeeld door politieagenten, gemeentesecretarissen, notarissen en lijkbezorgers. Vorig jaar veroordeelde de Rechtbank Amsterdam nog een honorair consul in Colombia wegens het meermalen medeplegen van knevelarij. De verdachte had zijn ondergeschikten opgedragen om niet-verschuldigde bedragen te innen bij burgers die een visumaanvraag hadden ingediend, en deze vervolgens aan hem af te dragen.⁷ Andere recente uitspraken betroffen respectievelijk de directeur van een stadsschouwburg en een gerechtsdeurwaarder.⁸

Volgens het woordenboek moet onder de term ‘knevelarij’ worden verstaan de afpersing van geld of goed door machtsmisbruik.⁹ Anders dan deze omschrijving doet vermoeden, gaat het in artikel 366 Sr echter niet in de eerste plaats om een vorm van dwang, maar om een vorm van bedrog of misleiding. Voor het delict is volgens de wetsgeschiedenis vereist dat de ambtenaar het heeft doen voorkomen *alsof* het gevorderde of ontvangene werkelijk verschuldigd was.¹⁰ Niet vereist is dat de ambtenaar daarbij het oogmerk had om zich wederrechtelijk te bevoordelen. Het betreft hier een ambtsdelict en niet een vermogensdelict; het publieke belang van een integere ambtsuitoefening staat voorop. Dat neemt niet weg dat degene van wie iets wordt gevorderd of ontvangen, moet worden gezien als slachtoffer van dit delict. Deze burger wordt immers misleid omtrent de verschuldigdheid van de betaling. Anders dan bij omkoping (art. 363 Sr) gaat het hier dus niet om een slachtofferloos misdrijf. In beide gevallen is het echter niet het persoonlijke belang (in dit geval het vermogen) van het slachtoffer dat het artikel primair beoogt te beschermen. Overigens kan men ook de overheid hier (net als bij de andere ambtsmisdrijven) zien als ‘abstract’ slachtoffer, nu het vertrouwen in en de legitimiteit van die overheid worden geschaad. Dit hoewel de overheid ook van de knevelarij kan profiteren, namelijk als de ambtenaar het onverschuldigde geld niet voor zichzelf behoudt, maar in de openbare kas stort.¹¹

2.2 Delictsgedragingen en wetenschap

In artikel 366 Sr worden drie verschillende delictsgedragingen onderscheiden. De eerste variant die het artikel vermeldt, is het ‘vorderen’ van iets dat niet verschuldigd is. In dit verband wordt niet noodzakelijk geacht dat de ambtenaar met enige nadruk een eis stelt.¹² Om ontduiking te voorkomen moest volgens de wetgever niet alleen het vorderen, maar ook het als verschuldigd ‘ontvangen’ strafbaar worden gesteld.¹³ Bij deze ontduiking zal zijn gedacht aan de situatie waarin vaststaat dat de ambtenaar een onverschuldigde betaling heeft ontvangen, terwijl echter niet kan worden bewezen dat hij daaraan voorafgaand die betaling ook zelf heeft gevorderd. Doordat het ontvangen in het artikel afzonderlijk wordt genoemd, is de ambtenaar niet alleen strafbaar als hij zelf de mening heeft opgewekt dat er iets verschuldigd was; hij kan ook van een bestaande dwaling gebruikmaken door deze niet weg te nemen.¹⁴ Hoewel deze gedraging bij een zeer ruime uitleg wellicht al onder het bereik van de strafbepaling zou vallen, vond de wetgever het toch juist en duidelijker om de woorden ‘of terughoudt bij uitbetalingen’ expliciet toe te voegen.¹⁵ Het gaat hier om een eigenlijk ommissiedelict: de ambtenaar laat na om iets uit te betalen, terwijl hij daartoe wel verplicht is. Men kan hier bijvoorbeeld denken aan een teruggave van te veel betaalde belastingen, waarbij minder wordt uitbetaald dan waarop de belastingplichtige recht heeft.¹⁶

De delictsommschrijving van knevelarij eist dat de ambtenaar ‘hetgeen hij *weet* dat niet verschuldigd is’ vordert, ontvangt of terughoudt. Gelet op de plaats van het woord ‘weet’ in de delictsommschrijving moet de wetenschap van de ambtenaar gericht zijn op het onverschuldigde karakter van het voordeel. Als de ambtenaar ontkent dat hij wist dat het voordeel onverschuldigd was, zal het bewijs van deze wetenschap veelal moeten worden afgeleid uit de objectieve omstandigheden waaronder en de wijze waarop wordt gevorderd of ontvangen. Hierbij kan de rechter gebruikmaken van menselijke ervaringsregels en feiten van algemene bekendheid.

7. Rb. Amsterdam 15 november 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:8545.

8. Zie Rb. Arnhem 22 mei 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BW6195 en Rb. Noord-Nederland 15 november 2018, ECLI:RBNNE:2018:4679.

9. Van Dale, Groot Woordenboek van de Nederlandse Taal (online geraadpleegd).

10. H.J. Smidt, *Geschiedenis van het Wetboek van Strafrecht*, deel III, Haarlem: Tjeenk Willink 1891, p. 72-73.

11. E. Sikkema, *Ambtelijke corruptie in het strafrecht* (diss. Groningen), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2005, p. 501-505.

12. Noyon/Langemeijer/Rommeling, aant. 3 bij art. 366 Sr (online geraadpleegd).

13. Smidt III, blz. 72-73.

14. Noyon/Langemeijer/Rommeling, aant. 2 bij art. 366 Sr (online geraadpleegd).

15. Smidt III, blz. 72-73.

16. Sikkema 2005, p. 505-508.

Ook kan onder omstandigheden een beroep worden gedaan op de ambtelijke *Garantenstellung*: gelet op zijn positie moet de ambtenaar hebben geweten dat het gevorderde niet verschuldigd was.¹⁷ Over het antwoord op de vraag of ‘weten’ ook het voorwaardelijk opzet omvat, bestond in het verleden verschil van mening. Ten aanzien van het aan knevelarij verwante misdrijf omkoping heeft de Hoge Raad bepaald dat voor de vervulling van het bestanddeel ‘wetende dat’ in artikel 363 Sr voorwaardelijk opzet toereikend is.¹⁸

2.3 Overige bestanddelen

De ambtenaar moet bij het vorderen, ontvangen of terughouden hebben gehandeld ‘in de uitoefening van zijn bediening’. Door middel van deze woorden wordt een verband gelegd met het door dit artikel beschermde rechtsgoed: de integere uitoefening van het ambt. Als de ambtenaar in zijn hoedanigheid van penningmeester van de duivensportvereniging te veel contributie van de leden vordert, schendt hij dat rechtsgoed niet en maakt hij zich niet schuldig aan knevelarij. In 2003 heeft de Hoge Raad overwogen dat een redelijke uitleg van artikel 366 Sr meebrengt ‘(...) dat met de bewoordingen “in de uitoefening van zijn bediening” niet de eis wordt gesteld dat de gedragingen van de ambtenaar rechtstreeks voortvloeien uit de aan zijn ambt verbonden taakuitoefening en bevoegdheden, maar dat zijn ambt hem tot het verrichten van die gedragingen in staat stelt’.¹⁹ Daarmee is de opvatting van de baan dat het feit alleen kan worden gepleegd door een ambtenaar die over de bevoegdheid beschikt om gelden te vorderen of te ontvangen.²⁰

Het object van de knevelarij – het voordeel dat de ambtenaar vordert, ontvangt of terughoudt – is in artikel 366 Sr omschreven als ‘hetgeen hij weet dat niet verschuldigd is’. Dat is een ruime formulering, die niet onderscheidt naar de aard van het gevorderde. In de gepubliceerde rechtspraak blijkt het telkens te gaan om het vorderen of ontvangen van geld. Een zeer gering voordeel volstaat in dit verband. De wetgever heeft expliciet niet gekozen voor een onderscheid op grond van het bedrag van het te veel ontvangene of gevorderde. Een dergelijk onderscheid is volgens memorie van toelichting enerzijds te willekeurig en anderzijds ook onnodig, omdat de rechter bij de straftoemeting voldoende ruimte heeft om daarmee rekening te houden.²¹

Zoals gezegd moet knevelarij primair worden gezien als een vorm van bedrog of misleiding. In de delictomschrijving komt dit tot uiting in de eis dat de ambtenaar iets ‘als verschuldigd’ moet vorderen, ontvangen of terughouden, terwijl hij weet dat het in werkelijkheid niet verschuldigd is.²² Als de ambtenaar anders dan ‘als verschuldigd’ iets ontvangt, is er geen sprake van kneve-

larij, maar van omkoping (art. 363 Sr).²³ Overigens hoeft uit het voorgaande naar mijn mening niet te worden afgeleid dat in een concrete strafzaak moet worden bewezen dat de burger daadwerkelijk heeft gedwaald over de verschuldigdheid van de betaling.²⁴ De delictomschrijving stelt deze eis niet met zoveel woorden, terwijl het publieke belang van een integere ambtsuitoefening evenzeer in het geding is als de onverschuldigde betaling om een andere reden (bijvoorbeeld onder druk van de ambtenaar) is gedaan.

3. Een redelijk vermoeden van knevelarij in de toeslagenaffaire?

In opdracht van het ministerie heeft H.J.Th. Biemond, advocaat bij Allen & Overly, een *second opinion* opgesteld over de vraag of er in het kader van het ‘kinderopvang-toeslagdossier’ op basis van artikel 162 Sv een aangifteplicht bestaat voor de bewindspersonen van Financiën.²⁵ Het genoemde artikel verplicht openbare colleges en ambtenaren die in de uitoefening van hun bediening kennis krijgen van een misdrijf in bepaalde gevallen daarvan onverwijld aangifte te doen aan de (hulp)officier van justitie.²⁶ Deze plicht bestaat onder meer, indien het gaat om een ambtsmisdrijf in de zin van titel XXVIII van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht; knevelarij behoort tot deze misdrijven. Voor het ontstaan van een meldplicht is niet nodig dat een individuele dader kan worden aangewezen. In het advies van Biemond wordt terecht opgemerkt dat de Staat der Nederlanden, en dus ook de Belastingdienst als onderdeel daarvan, algehele strafrechtelijke immuniteit geniet.²⁷ Die immuniteit strekt zich eveneens uit tot de ambtenaar die feitelijk leidinggeeft aan een door de publiekrechtelijke rechtspersoon begaan feit, maar *niet* tot de ambtenaar die zelf als (functioneel) pleger of deelnemer bij dat feit betrokken is.²⁸ Of in een concreet geval inderdaad een beroep kan worden gedaan op immuniteit kan volgens Biemond pas worden vastgesteld na een gedetailleerd strafrechtelijk onderzoek en staat daarom niet in de weg aan het bestaan van een aangifteplicht.²⁹

In het advies wordt terecht aannemelijk geacht dat in de toeslagenaffaire sprake is van ambtenaren die in de uitoefening van hun bediening handelen ten behoeve of ten laste van enige openbare kas. Aan deze bestanddelen van artikel 366 Sr wordt daarom verder geen aandacht

17. Sikkema 2005, p. 508-510.

18. HR 30 mei 2008, NJ 2008/318.

19. HR 25 februari 2003, NJ 2003/572.

20. T&C *Strafrecht*, aant. 10 bij art. 366 (Van Roomen).

21. Smidt III, p. 72.

22. Noyon/Langemeijer/Rommelink, aant. 2 bij art. 366.

23. Smidt III, blz. 72-73.

24. Sikkema 2005, p. 519-520.

25. H.J. Biemond, *Advies inzake aangifteplicht op grond van artikel 162 Sv*, 19 mei 2020 (te raadplegen via www.rijksoverheid.nl).

26. Zie hierover uitgebreid E. de Vries Robbé e.a., *Ambtscriminaliteit aangegeven?*, Den Haag: WODC 2008.

27. HR 25 januari 1994, NJ 1994/598 (Volkel).

28. HR 23 april 1996, NJ 1996/513 (Pikmeer I).

29. Advies Biemond, p. 6-7.

besteed. Het is volgens Biemond echter onzeker of de wetgever met het bestanddeel 'bij uitbetaling terughoudt' ook heeft gedoeld op situaties zoals het stopzetten van voorschotbetalingen. Van een nalaten terwijl de ambtenaar wel had moeten handelen zou hier geen sprake zijn; het zou hier juist gaan om een actief besluit.³⁰ In de vorige paragraaf heb ik betoogd dat bij terughouden inderdaad sprake is van een eigenlijk omisdelict. Dat sprake is van een 'actief' besluit is daarbij mijns inziens echter niet bepalend; het is de *gedraging* zelf die 'passief' moet zijn. Het nalaten om een voorschot uit te betalen lijkt in zoverre dan ook onder de reikwijdte van artikel 366 Sr te kunnen vallen. Of bij het stopzetten van voorschotbepalingen sprake is van een door de ambtenaar teruggehouden voordeel dat in werkelijkheid niet verschuldigd was, lijkt echter twijfelachtig. Het gaat immers juist om het niet uitkeren van toeslagen waarop de burger mogelijk wel recht heeft. Het blijft volgens Biemond onzeker hoe artikel 366 Sr op dit punt moet worden geïnterpreteerd.³¹ Wel bestaat er volgens het advies op basis van de geraadpleegde documenten een redelijk vermoeden dat ambtenaren van de Belastingdienst zich willens en wetens hebben blootgesteld aan de aanmerkelijke kans dat voorschotbetalingen werden stopgezet die wel verschuldigd waren.³²

In de periode na stopzetting van de voorschotbetalingen heeft de Belastingdienst in het 'CAF 11-dossier' opnieuw beslist over de hoogte van het voorschot en/of de tegemoetkoming. Indien deze beslissing resulteerde in een terug te vorderen bedrag, werden de reeds uitgekeerde voorschotten en tegemoetkomingen voor de betreffende jaren volledig teruggevorderd. Het is aannemelijk dat bij dit terugvorderen sprake was van 'vorderen als verschuldigd aan een openbare kas' in de zin van artikel 366 Sr. Verder acht Biemond aannemelijk dat bedragen zijn gevorderd die 'niet verschuldigd' waren. Weliswaar is de handelwijze van de Belastingdienst in veel opzichten geruime tijd gesanctioneerd door de bestuursrechter, maar er zijn ook gevallen waarin bedragen zijn teruggevorderd waarvan de bestuursrechter achteraf heeft vastgesteld dat de ouders wel recht hadden op (een deel van) de tegemoetkoming.³³

Als het proces als geheel wordt beschouwd is er volgens Biemond enerzijds ten minste sprake geweest van het vorderen van bedragen die (achteraf) niet verschuldigd waren. Anderzijds bestaat er een redelijk vermoeden dat ambtenaren wisten (in de zin van voorwaardelijk opzet) dat burgers ten onrechte financieel benadeeld werden. Alles overwegend komt Biemond tot de conclusie dat sprake is van een redelijk vermoeden dat knevelarij is gepleegd, zodat de bewindslieden verplicht zijn om daarvan aangifte te doen. Daarbij wordt wel erkend dat in de verschillende fasen van het proces onzekerheden bestaan ten aanzien van één of meer bestanddelen. Zo

ontbreekt in de fase van herziening en terugvordering concrete informatie die duidt op een vermoeden van 'wetenschap', terwijl in de eerdere fase van het stopzetten van de voorschotbetaling juist twijfel bestaat over de interpretatie van 'hetgeen niet verschuldigd is'.³⁴

4. Afsluiting

Mogelijk zal de toeslagenaffaire leiden tot nieuwe jurisprudentie over de betekenis en reikwijdte van het misdrijf knevelarij. Tot dusverre zijn in de gepubliceerde rechtspraak maar weinig gevallen van knevelarij terug te vinden. De vraag wat daarvan de oorzaak is, laat zich niet eenvoudig beantwoorden. Wellicht komt de burger er in veel gevallen nooit achter dat hij is misleid en dat het betaalde bedrag in werkelijkheid niet verschuldigd was. Het is denkbaar dat in gevallen waarin de ambtenaar handelt met het oogmerk om zich te bevoordelen de voorkeur wordt gegeven aan vervolging ter zake van meer gangbare delicten (oplichting, afpersing). Verder kan hier (net als bij andere ambtsmisdrijven) bijvoorbeeld een rol spelen dat het gedrag zich afspeelt binnen een overheidsorganisatie, dat de zaak bij voorkeur tuchtrechtelijk wordt afgedaan en dat het vaak gaat om complexe zaken. Uiteraard is ook nog denkbaar dat knevelarij in de praktijk simpelweg niet of nauwelijks voorkomt.³⁵

Er is wel betoogd dat het niet in de eerste plaats individuele ambtenaren zijn, die zich aan knevelarij schuldig maken, maar overheidsorganisaties als zodanig. Vervolging van een publiekrechtelijke rechtspersoon is in dit verband echter onmogelijk, reeds omdat de normadessaat van artikel 366 Sr een 'ambtenaar' is. Dit impliceert dat het evenmin mogelijk is om leidinggevende functionarissen te vervolgen als feitelijk leidinggever aan de door de publiekrechtelijke rechtspersoon gepleegde knevelarij (art. 51 Sr). Vervolging van leidinggevende en toezichthoudende ambtenaren op grond van bijvoorbeeld medeplegen, uitlokking of functioneel plegen van knevelarij is daarentegen geenszins uitgesloten. In de vorige paragraaf bleek al dat in die situatie evenmin sprake is van strafrechtelijke immuniteit op grond van de Pikmeer-jurisprudentie.³⁶ Een dergelijke vervolging kan in bepaalde gevallen wel degelijk opportuun en haalbaar zijn, bijvoorbeeld als blijkt dat de betreffende functionaris opdracht heeft gegeven tot de strafbare handelingen of deze bewust door de vingers heeft gezien.³⁷ Daarbij moet worden bedacht dat het lastiger wordt om vast te stellen dat de leidinggevende

30. Advies Biemond, p. 12-13.

31. Advies Biemond, p. 13-14.

32. Advies Biemond, p. 14-15.

33. Advies Biemond, p. 16.

34. Advies Biemond, p. 19-20. Zie voor kritiek op het advies De Bont 2020, p. 5, die het bewijs voor deze conclusies 'flinterdun' noemt.

35. Sikkema 2005, p. 524-531.

36. Kennelijk anders: De Bont 2020, p. 6. Zie over het 'willekeurige en inconsistente' onderscheid tussen de immuniteit van opdracht- en leidinggevers enerzijds en de vervolgbaarheid van (functioneel) plegers en deelnemers anderzijds E. Sikkema, 'Twee wetsvoorstellen over de strafbare overheid', *NJB* 2006, p. 1994 e.v.

37. Sikkema 2005, p. 524-531.

ambtenaar over de vereiste kennis beschikt naarmate de afstand tot de werkvloer groter is.³⁸

De toeslagenaffaire laat zien dat strafvervolgning van individuele ambtenaren wegens knevelarij in de praktijk wel degelijk in beeld kan komen, of dat in dit concrete geval nu terecht is of niet. Het strafrechtelijke onderzoek dat naar aanleiding van de aangifte door het ministerie is ingesteld, zal moeten uitwijzen of er inderdaad sprake is geweest van knevelarij. In deze bijdrage heb ik mij vanzelfsprekend niet uitgelaten over de opportuniteit en haalbaarheid van strafvervolgning van individuele ambtenaren in deze specifieke kwestie. Wel heb ik in het voorgaande gepoogd enige helderheid te verschaffen over de reikwijdte en betekenis van de strafbaarstelling van knevelarij. Op basis van de gegevens die in het advies van Biemond zijn weergegeven lijkt het aannemelijk dat ambtenaren in de uitoefening van hun bediening gelden hebben teruggevorderd als verschuldigd aan de openbare kas, terwijl (in elk geval achteraf) is gebleken dat deze bedragen in werkelijkheid niet verschuldigd waren. Veel zal afhangen van het antwoord op de vragen of en in hoeverre – en op welk moment – de betreffende individuele (uitvoerende of leidinggevende) ambtenaren van dat onverschuldigde karakter op de hoogte waren.

38. Vgl. M.J. Hornman, *De strafrechtelijke aansprakelijkheid van leidinggevers van ondernemingen* (diss. Utrecht), Den Haag: Boom juridisch 2016.