

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2208

Vragen van de leden **Groothuizen** (D66) en **Van Dam** (CDA) aan de Minister van Justitie en Veiligheid over *de uitzending van Zembla «Zakendoen met justitie»* (ingezonden 8 maart 2018).

Antwoord van Minister **Grapperhaus** (Justitie en Veiligheid) en van Minister **Dekker** (Rechtsbescherming) (ontvangen 25 mei 2018).

Vraag 1

Kent de uitzending van Zembla van 28 februari 2018 over zakendoen met justitie?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoeveel hoge transacties (transacties van meer dan 50.000 euro) en bijzondere transacties heeft het openbaar ministerie (OM) in de jaren 2016 en 2017 getroffen, en wat was (per genoemd jaar) het totale bedrag van deze hoge- en bijzondere transacties?

Antwoord 2

In 2016 zijn er 8 hoge transacties, waarvan 2 in één zaak, getroffen voor een totaal bedrag van ruim 340 miljoen euro.

In 2017 zijn er 19 hoge transacties, waarvan 10 in één zaak en 2 in één zaak, alsmede 1 bijzondere transactie, getroffen voor een totaal bedrag van ruim 258 miljoen euro.

Vraag 3

In hoeveel van deze hoge- en bijzondere transacties is tevens vervolging ingesteld tegen een of meer bestuurders van de betrokken rechtspersonen?

Vraag 4

In hoeveel van deze hoge- en bijzondere transacties is tevens vervolging ingesteld tegen een of meer medewerkers van betrokken rechtspersonen?

Antwoord 3 en 4

De hiervoor genoemde transacties zijn met name gesloten in zaken waarin sprake was van fraude of milieucriminaliteit. Kenmerkend voor dit type zaken is dat de verdachte relatief vaak een rechtspersoon betreft en dat er ook

relatief vaak sprake is van grote bedragen aan wederrechtelijk verkregen voordeel. Het OM onderzoekt in dergelijke gevallen zowel het verwijt dat de verdachte rechtspersoon gemaakt kan worden, als de rol van betrokken natuurlijke personen (zoals (voormalige) bestuurders of medewerkers van een verdachte rechtspersoon) in dat verband en het strafrechtelijk verwijt dat hen kan worden gemaakt.

Met grote regelmaat dagvaardt het OM rechtspersonen en bestuurders of medewerkers die er van worden verdacht feitelijk leiding te hebben gegeven aan strafbare gedragingen die door een rechtspersoon zijn begaan. Dat gebeurt óók in gevallen waarin de betrokken rechtspersoon een transactie heeft geaccepteerd. Zo heeft het OM in de strafzaak rondom VW-importeur Pon vervolging ingesteld tegen meerdere betrokken medewerkers en is in het persbericht over de transactie met Telia Company bekend gemaakt dat de rol van betrokken natuurlijke personen wordt bekeken.¹

Ik merk in dit verband op dat het OM in internationale zaken ook aandacht heeft voor de vervolging van natuurlijke personen in het buitenland. In voorkomende gevallen worden onderzoeken ook overgedragen als in Nederland geen rechtsmacht bestaat.

Een volledig overzicht van het aantal natuurlijke personen waartegen in het kader van de genoemde transacties vervolging is ingesteld, kan ik niet geven nu niet alle onderzoeken zijn afgerond. Zoals bekend kan ik over lopende onderzoeken geen mededelingen doen.

Vraag 5

In hoeveel van deze hoge- en bijzondere transacties is als afspraak opgenomen dat het OM geen verder onderzoek zou doen naar strafbare feiten?

Antwoord 5

Wanneer een transactie door het OM wordt aangeboden en wordt geaccepteerd door een verdachte, betekent dit dat de verdachte niet strafrechtelijk vervolgd zal worden voor de feiten waarvoor de transactie is aangeboden. Dit volgt ook uit de tekst van artikel 74 Sr en dit gegeven maakt in zoverre onderdeel uit van iedere transactie.

Ik verwijs verder naar het antwoord op vraag 3 van het lid Van Nispen over ditzelfde onderwerp (2018Z04041).

Vraag 6

In hoeveel van deze hoge- en bijzondere transacties is als afspraak opgenomen dat het OM geen verdere vervolging zou instellen tegen bestuurders en/of medewerkers van de betrokken rechtspersoon?

Vraag 11

Hoe beoordeelt u de in de uitzending genoemde afspraak met de RABO-bank om geen nader onderzoek in te stellen en geen medewerkers van RABO-bank te vervolgen?

Antwoord 6 en 11

Ik verwijs naar mijn antwoord op vraag 5 van het lid Van Nispen over ditzelfde onderwerp (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 2207).

Voor zover uw vraag ziet op de transactieovereenkomst met de Rabobank, merk ik op dat de beslissing om geen (verdere) vervolging in te stellen naar de op dat moment nog bij de Rabobank werkzame personen, een afzonderlijke en eigenstandige beslissing van het OM is geweest, voorafgaand aan de transactieovereenkomst. Voor wat betreft de overwegingen die tot deze beslissing hebben geleid, verwijs ik naar de brief aan uw Kamer van 29 januari 2016.² Deze beslissing is daarna ter bevestiging vermeld in de met de rechtspersoon aangegane transactieovereenkomst en vloeit dus niet daaruit voort. Overigens wordt in genoemde Kamerbrief vermeld dat tegen de natuurlijke personen bij wie naar het oordeel van het OM de kern van het verwijt ligt, in de Verenigde Staten vervolging is ingesteld.

¹ <https://www.om.nl/@100343/internationale-0/>

² Kamerstuk 33 803, nr. 9.

Vraag 7

In hoeveel van deze hoge en bijzondere transacties is in de vaststellingsovereenkomst opgenomen dat het betrokken bedrijf de feiten niet erkent?

Vraag 12

Hoe beoordeelt u de in de uitzending genoemde passage in de vaststellingsovereenkomst waarbij RABO-bank de feiten niet erkent?

Antwoord 7 en 12

Een cruciale voorwaarde voor het OM om een hoge of bijzondere transactie aan een verdachte aan te bieden is erkenning door verdachte van de geconstateerde feiten. Deze erkenning kan ook worden afgeleid uit de omstandigheid dat de verdachte meewerkt aan het strafrechtelijk onderzoek en – indien nodig – maatregelen treft, zoals een compliance-beleid, om herhaling in de toekomst te voorkomen. Maatregelen kunnen ook bestaan uit het nemen van interne maatregelen tegen de natuurlijke personen die bij de strafbare feiten betrokken waren. Zo heeft Telia Company bijvoorbeeld naar aanleiding van het strafrechtelijk onderzoek alle voor de fraude verantwoordelijke personen uit hun functie ontheven en is er een compleet nieuw (top)management aangesteld.

In de transactieovereenkomst die in 2013 tot stand is gekomen met Rabobank, is opgenomen dat Rabobank geen schuld erkent aan strafbare feiten. Met de huidige kennis en ervaring van hoge transacties moet worden geconcludeerd dat deze passage ongelukkig is geformuleerd. Ervaringen met hoge transacties binnen een internationale samenwerkingscontext enerzijds en voortschrijdend inzicht anderzijds hebben ertoe geleid dat een dergelijke passage tegenwoordig niet meer in een transactieovereenkomst wordt opgenomen.

Vraag 8

In hoeveel van deze transacties heeft het betrokken bedrijf geheimhouding bedongen? In hoeveel gevallen heeft het OM daaraan gehoor gegeven?

Vraag 15

Hoe beoordeelt u het geheimhouden van de inhoud van hoge transacties? Zou het niet beter zijn de inhoud van hoge en bijzondere transacties, in beginsel, openbaar te maken? Welke maatregelen kunt u nemen om de openbaarheid van hoge en bijzondere transacties te bevorderen?

Antwoord 8 en 15

Het OM hecht grote waarde aan transparantie. Op grond van de Aanwijzing publiceert het OM een persbericht en in aanvulling daarop een aanvullend feitenrelaas met daarin een beschrijving van de geconstateerde feiten, het bewijs en de overwegingen die hebben geleid tot de transactie. Geheimhouding van de inhoud van een transactie is dus niet aan de orde.

Vraag 9

Kunt u uitleggen hoe de hoogte van een transactie tot stand komt? In hoeverre is dit bedrag gerelateerd aan de hoogte van het geschatte illegale voordeel dat een rechtspersoon heeft behaald?

Antwoord 9

Bij het aanbieden van een hoge transactie hanteert het OM het uitgangspunt dat de verdachte wordt gestraft voor de geconstateerde strafbare feiten en dat het eventuele wederrechtelijk verkregen voordeel wordt ontnomen. Misdaad mag immers niet lonen.

Om de omvang van het wederrechtelijk verkregen voordeel te bepalen, wordt een berekening gemaakt op basis van alle specifieke omstandigheden van het geval, variërend van winsten die door criminele gedragingen zijn verkregen tot kosten die door de gedragingen zijn bespaard. Daarnaast kan bestraffing onder meer plaatsvinden door het stellen van de voorwaarde dat een geldboete aan de Staat wordt betaald. Per geval wordt door het OM onderzocht wat een passend bedrag is. Hierbij wordt als uitgangspunt genomen het bedrag dat ter terechtzitting zou worden geëist, indien de verdachte zou zijn gedagvaard.

Vraag 10

Welke fiscale afspraken worden gemaakt over het te betalen bedrag? Is het juist dat bedrijven het te betalen bedrag kunnen aftrekken van de belasting?

Antwoord 10

Het OM maakt geen afspraken met de verdachte over de wijze waarop fiscaal wordt omgegaan met het door de verdachte te betalen bedrag. Als het gaat om transacties met een ontnemingscomponent is zowel in de Aanwijzing Afpakken als in de Instructie Afpakken van het College van Procureurs-Generaal bepaald dat het OM bij een voorgenomen transactie met ontnemingscomponent hoger dan € 5.000 een melding aan de Belastingdienst doet; bij een ontnemingscomponent hoger dan € 100.000 volgt expliciet overleg met de Belastingdienst over het geschatte bedrag van het wederrechtelijk verkregen voordeel alsmede over de fiscale consequenties van de ontneming.

Bedragen die worden betaald aan de Staat ter voorkoming van strafvervolgning zijn niet aftrekbaar. Daar valt een betaling in het kader van een hoge of bijzondere transactie onder. De aftrekbeperking is vastgelegd in artikel 3.14, eerste lid, onderdeel c, van de Wet Inkomstenbelasting 2001. Deze bepaling is via de schakelbepaling in artikel 8 van de Wet Vpb 1969 ook van toepassing voor de vennootschapsbelasting.

Vraag 13

Hoe beoordeelt u het aangaan van hoge transacties in het licht van het beginsel van rechtsgelijkheid? Welke maatregelen kunt u nemen om de rechtsgelijkheid te bevorderen?

Antwoord 13

Iedere zaak wordt aan de hand van de wet zorgvuldig beoordeeld op basis van de feiten en omstandigheden die aan de orde zijn in die zaak. Artikel 74 Sr. bepaalt dat het OM in bepaalde gevallen een transactie kan aanbieden, waarin het OM voorwaarden stelt waaraan een verdachte moet voldoen om strafvervolgning te voorkomen. In elke zaak wordt gezocht naar een passende afdoening, waarvan de (hoge of bijzondere) transactie op grond van artikel 74 Sr. één van de mogelijkheden is.

Vraag 14

Hoe kunt u voorkomen dat het beeld hoe dieper de zakken, hoe minder kans op gevangenisstraf kan worden voorkomen?

Antwoord 14

De hoge transactie is een wettelijk geregelde afdoeningsmodaliteit. Wanneer een hoge transactie wordt aangeboden, is de verdachte in de regel een rechtspersoon. Voor verdachte rechtspersonen geldt dat zij een gevangenisstraf feitelijk niet kunnen ondergaan. De rechter zal bij een bewezenverklaring van de feiten dan ook geen andere hoofdstraf kunnen opleggen dan een geldboete. In dit opzicht kan met de gang naar de rechter dan ook feitelijk geen beter resultaat worden bereikt dan met de transactie. Bovendien kunnen aan het aanbieden van een transactie eisen worden gesteld, bijvoorbeeld ten aanzien van verbetering van compliance binnen het betreffende bedrijf, hetgeen ter terechtzitting niet kan worden bereikt.

De elementen die leiden tot een hoge transactie worden uitgelegd in een uitgebreid persbericht dat door het OM wordt uitgebracht naar aanleiding van de transactie. Daarnaast dienen de uitgangspunten met betrekking tot het aangaan van een hoge of bijzondere transactie voor iedereen helder te zijn en dient elke hoge of bijzondere transactie binnen het OM zorgvuldig te worden getoetst. Op dit moment wordt de huidige praktijk tegen het licht gehouden. Ook zal de Aanwijzing in lijn worden gebracht met de staande praktijk op het gebied van transparantie.

Vraag 16

Wat is het departementale beleid ten aanzien van artikel 5 van de Aanwijzing hoge transacties en bijzondere transacties? In hoeverre is het gestelde in de Aanwijzing hoge transacties en bijzondere transacties nog actueel, mede in het licht van de uitspraken van de hoofdofficier van justitie in de uitzending van Zembla? Op welke punten kan deze Aanwijzing aangepast worden aan

nieuw verworven inzichten? Bent u voornemens deze Aanwijzing aan te passen?

Vraag 17

Bent u bereid te onderzoeken of hoge- en bijzondere transacties kunnen worden getoetst door de rechter? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 16 en 17

Ik neem de kritieken op het beleid betreffende de hoge transactie zeer serieus. Op dit moment wordt de huidige praktijk tegen het licht gehouden. Dit proces dient zeer zorgvuldig te geschieden. Bij de evaluatie van de wet OM-afdoening wordt ook het proces ten aanzien van de hoge transacties betrokken, alsmede de visie van de voorzitter van de Raad voor de Rechtspraak.

Uiteraard bestaat daarnaast voor iedere belanghebbende altijd de mogelijkheid om op grond van artikel 12 Sv. een beklagprocedure aanhangig te maken bij het gerechtshof, teneinde het besluit om een zaak buitengerechtelijk af te doen, door een rechter te laten beoordelen. Deze procedure is bijvoorbeeld gevolgd in het geval van de transactie met de Rabobank van 29 oktober 2013. Het Haagse gerechtshof heeft het beklag overigens ongegrond verklaard.³

Vraag 18

Worden de opbrengsten van hoge en bijzondere transacties als schattingen meegenomen in de rijksbegroting? Zo ja, bent u van mening dat dit een perverse prikkel kan geven om strafvervolgning af te kopen?

Vraag 19

Op wiens balans vallen de baten van de hoge en bijzondere transacties? Is dit de balans van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, of vloeien alle baten op de balans van het Ministerie van Financiën? Indien beide, kunt u aangeven welk deel op welke balans valt en waarom?

Antwoord 18 en 19

De verwachte ontvangsten uit grote transacties zijn net als andere ontvangsten opgenomen in de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Ik verwijs verder naar het antwoord op vraag 2 van het lid Van Nispen (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 2207).

Toelichting:

Deze vragen dienen ter aanvulling op eerdere vragen terzake van het lid Van Nispen (SP), ingezonden 8 maart 2018 (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 2207)

³ Gerechtshof Den Haag, 19 mei 2015, *ECLI:NL:GHDHA:2015:1204*