

Vergaderjaar 2001–2002

**28 079**

## **Wijziging en aanvulling van een aantal bepalingen in het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten met betrekking tot de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (aanpassing ontnemingswetgeving)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 18 juli 2002

Met genoegen heb ik kunnen vaststellen dat het merendeel van de leden van de aan het woord zijnde fracties kan instemmen met de opzet en de strekking van het onderhavige wetsvoorstel. Graag zeg ik deze leden dank voor de grondige aandacht die zij hieraan hebben besteed. In het navolgende ga ik in op de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

#### **1. Algemeen**

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven op welke wijze zij, naast de indiening van het voorliggende wetsvoorstel, zal bevorderen dat het aantal geslaagde ontnemingsvorderingen zal toenemen. In de afgelopen jaren is reeds een groot aantal maatregelen getroffen om de uitvoering van de wetgeving te verbeteren. Er is in die periode reeds veel geïnvesteerd in het versterken van kennis en expertise bij politie en openbaar ministerie. Daartoe zijn speciale opleidingen ontwikkeld op vier niveaus, variërend van basisniveau tot zeer gespecialiseerd (academisch) niveau. Deze opleidingen moeten eraan bijdragen dat het financieel rechercheren als opsporingsmethodiek verankerd raakt in de organisaties van politie en openbaar ministerie. Ook zijn de rol en functie van het landelijk expertisecentrum van het openbaar ministerie, het Bureau Ontnemingswetgeving openbaar ministerie (BOOM), versterkt en verder uitgebouwd. Het BOOM beschikt thans over specifieke deskundigheid op strafrechtelijk en civielrechtelijk terrein en op het gebied van de accountancy. Van die deskundigheid kunnen alle parketten in het land gebruik maken. Het BOOM kan in grote, complexe zaken inmiddels ook meer directe ondersteuning bieden aan de parketten: daarvoor zijn twee executieve officieren van justitie beschikbaar die zonodig op locatie ondersteuning kunnen bieden. Voorts wordt thans in overleg met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bezien in hoeverre het Beleidsplan Nederlandse Politie voor de periode 2002–2006 een extra impuls kan geven binnen de politieorganisatie op het gebied van financieel rechercheren en ontneming. De regering verwacht dat dit pakket aan maatregelen zal bijdragen aan een verbetering van de resultaten op het gebied van ontneming. Met het voorgaande is tevens de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de maatregelen die zullen bijdragen aan verbetering van de resultaten beantwoord. Voor zover zij vragen waaraan

het achterblijven van de verwachte resultaten dan te wijten is, verwijs ik deze leden naar de WODC-studie die over de evaluatie van deze wetgeving is verschenen (J.M. Nelen en V. Sabee – Het vermogen te ontnemen, Evaluatie van de ontnemingswetgeving, 1998). Ik vat de voornaamste oorzaken nog even samen: onbekendheid met de nieuwe complexe regeling die toepassing van het privaatrecht in het kader van het strafrecht vergde; opleiding van de degenen die met de uitvoering van de wetgeving waren belast en uitbreiding van expertise. Voorts tekenden de onderzoekers aan dat de politieke en financiële verwachtingen ten aanzien van de resultaten niet in een reële verhouding stonden tot wat van toepassing van het nieuwe instrument redelijkerwijs op korte termijn kon worden verwacht.

De leden van de D66 fractie vragen hoe de regering staat tegenover de suggestie van het WODC om de tien-zakennorm los te laten en over te gaan tot een taakstelling waarbij vooral gelet wordt op de kwaliteit van de vorderingen. In de voortgangsrapportage «bestrijding financieel-economische criminaliteit» over 2001<sup>1</sup> deelde ik reeds mee dat het College van procureurs-generaal met ingang van 2002 een nieuwe norm zou invoeren, in de plaats van de tot nu toe gehanteerde «10-zaken norm». Dat is inmiddels gebeurd. De nieuwe norm houdt rekening met de specifieke situatie en het zaaksaanbod op de verschillende parketten. Voor de lichtere zaken (politierechter) wordt een financiële norm gehanteerd, die is gerelateerd aan het bedrag dat de rechter gemiddeld oplegt in ontnemingswaardige zaken van deze aard. Daarbij gaat het voornamelijk om vermogensdelicten en Opiumwettedelicten. Wat de zwaardere zaken betreft (meervoudige kamer) is het uitgangspunt dat in beginsel in elke ontnemingswaardige zaak een ontnemingsvordering wordt ingesteld. Per brief van 16 februari 2002 heeft de voorzitter van het College van procureurs-generaal de hoofdofficieren van justitie geïnformeerd over deze nieuwe ontnemingsnorm. Van belang is dat het hanteren van deze nieuwe norm ook wordt doorvertaald naar normen voor de opsporingsdiensten, in het bijzonder de politie. Daarover zal het openbaar ministerie nadere afspraken maken met de politieregio's.

Deze leden vragen voorts naar de gegrondheid van de klacht dat het momenteel bijzonder moeilijk is te achterhalen waar en op welke manier een verdachte zijn vermogen verborgen heeft. In het verlengde daarvan ligt de vraag of het openbaar ministerie niet meer wettelijke mogelijkheden zou moeten krijgen om het criminele vermogen te kunnen achterhalen.

Het ligt voor de hand dat personen die wederrechtelijk voordeel hebben verworven zich zullen inspannen om dit aan de opsporing te onttrekken en daartoe ook in het buitenland voorzieningen zullen treffen. Niet te ontkennen valt dat daardoor extra problemen voor de opsporing ontstaan en evenmin dat niet alle landen in gelijke mate bereid zijn daaraan medewerking te verlenen. In alle moderne rechtshulpinstrumenten zijn echter bepalingen opgenomen die ertoe strekken de internationale strafrechtelijke samenwerking op dit terrein te versterken. Ik wijs in de eerste plaats op de verschillende witwasverdragen en de FATF-richtlijnen die tot stand zijn gekomen. Ook in de Europese Unie zijn vorderingen gemaakt bij de samenwerking in de bestrijding van de financiële criminaliteit en het witwassen. Het voorstel van Rijkswet tot goedkeuring van het protocol bij het EU-rechtshulpverdrag dat thans bij de Tweede Kamer aanhangig is, strekt tot goedkeuring van het protocol. Dit houdt in dat iedere lidstaat moet kunnen voldoen aan het verzoek van een andere lidstaat tot het verkrijgen van bepaalde gegevens over rekeningen, rekeningnummers en financiële transacties van een natuurlijke persoon of rechtspersoon tegen wie een strafrechtelijk onderzoek is ingesteld. Ook bevat het Protocol een bepaling die inhoudt dat gedurende een bepaalde periode de verrich-

---

<sup>1</sup> Kamerstuk II, 17 070, nr. 221, pag. 39.

tingen die door middel van een bepaalde rekening worden uitgevoerd, gevolgd moeten kunnen worden. Daarnaast bevat het Protocol enkele algemene bepalingen die de wederzijdse rechtshulp bevorderen. Het wetsvoorstel vorderen gegevens financiële instellingen strekt tot uitvoering van het protocol. Het is aangekondigd in het Actieplan Terrorismebestrijding en veiligheid, en is gebaseerd op het rapport van de Commissie Strafvorderlijke gegevensvergarung in de informatiemaatschappij (Mevis).

Er wordt in het algemeen naar gestreefd zo veel mogelijk belemmeringen bij de opsporing op te heffen. De indruk bestaat veeleer dat niet de ruime onderzoeks-bevoegdheden en beslagmogelijkheden tekort schieten als wel de uiteindelijke verplichting voor de overheid om aannemelijk te maken dat het aangetroffen vermogen van misdrijf afkomstig is. Vaak is getracht het vermogen met behulp van schijnconstructies buiten de directe beschikkingsmacht van de verdachte of veroordeelde te brengen. Het wetsvoorstel bevat in artikel II onder A met de aanpassing van artikel 94a een instrument om vermogen dat met behulp van een schijnconstructie schijnbaar uit de macht van de betrokken verdachte/ veroordeelde is gebracht binnen het bereik van beslag en verhaal te brengen.

De leden van de D66-fractie vragen vervolgens hoe de regering staat tegenover de suggestie om, bijvoorbeeld door middel van prikkels in de sfeer van salaris-, selectie- en loopbaanbeleid, functionarissen voor langere tijd te binden aan het terrein van voordeelsontneming om zo de expertise uit te bouwen.

Het verhogen van de kwaliteit van specialisten binnen de Nederlandse politie is van groot belang om zodoende de kwaliteit van het politiewerk als geheel te verbeteren. Het onderwijs en het loopbaanbeleid zijn belangrijke instrumenten om dat te bewerkstelligen. In het kader van de herziening van het politieonderwijs zijn inmiddels de specialistische (en leidinggevende) beroepsprofielen vastgesteld en wordt momenteel het post-initiële (specialistische) onderwijs uitgewerkt. Een belangrijk element daarbij is een directe koppeling tussen loopbaanbeleid, de functie die iemand uitoefent of gaat uitoefenen en de opleidingen die hij daartoe volgt. Daarnaast is het van belang dat een specialist voldoende mogelijkheden heeft carrière te maken binnen zijn specialisme, bijvoorbeeld op het terrein van voordeelsontneming. Deze in gang gezette ontwikkelingen zullen ertoe bijdragen dat specialisten langer in hun functie werkzaam zijn en hun expertise kunnen vergroten.

Binnen het Openbaar Ministerie is een loopbaanbeleid ontwikkeld, waarbij officieren van justitie carrière kunnen maken, hetzij in de richting van management hetzij in de richting van een specialisme. Voordeelsontneming behoort voor officieren van justitie, die zich met zware criminaliteit en fraude bezighouden, tot een onderdeel van hun werk. Op deze terreinen kunnen zij zich specialiseren en doorgroeien tot de functie van officier van justitie 1e klasse.

Voor het (beperkte) aantal registeraccountants, die bij het BOOM werkzaam zijn als specialist op het gebied van ontneming, is het salaris zeer onlangs aangepast aan de bezoldiging van vergelijkbare functionarissen in het bedrijfsleven. De marktconforme salariëring en secundaire arbeidsvoorwaarden moeten ertoe bijdragen dat deze specialisten voor langere tijd aan het OM verbonden blijven.

Deze leden willen weten hoe de regering staat tegenover de suggestie om de communicatie op ontnemingsgebied te versterken en de aandacht op managementniveau voor ontnemingszaken met een groot afbreukrisico te vergroten.

Het versterken van de communicatie op ontnemingsgebied is een continu aandachtspunt. Binnen het openbaar ministerie spelen de activiteiten van het BOOM daarbij een belangrijke rol, zowel in de reguliere contacten met de parketten als door het regelmatig uitbrengen van een nieuwsbrief (het «BOOM-nieuws»), waarin melding wordt gemaakt van relevante ontwikkelingen en jurisprudentie. Voorts vindt overleg en afstemming over ontwikkelingen en mogelijke verbeteringen plaats binnen het Landelijk OntnemingsOverleg (LOO), onder voorzitterschap van de portefeuillehouder «ontneming» uit het College van procureurs-generaal. Om het afbreukrisico bij de behandeling van grote, complexe zaken te verkleinen zijn bij het BOOM twee landelijk werkende, executieve officieren van justitie aangesteld, die ook op locatie bijstand kunnen verlenen aan de parketten.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering hoe zij staat tegenover Vrugink's stelling dat de wet vooral leidt tot het pakken van de ongeïnfomeerde kruimeldief en zelden tot het afpakken van de illegale verdiensten van topcriminelen. Ook vragen deze leden naar de mening van de regering over Vrugink's suggestie om criminelen beter te informeren over de ontnemingsmaatregel. Tot slot vragen deze leden welke cijfers beschikbaar zijn over de verhouding tussen ontneming van «grote» tegenover «kleine» criminelen.

In zijn criminologisch proefschrift stelt Vrugink dat een groot deel van de personen uit zijn onderzoekspopulatie die met een ontnemingsmaatregel zijn geconfronteerd, kunnen worden getypeerd als «kleine jongens». Los van de vraag waar de grens moet worden gelegd tussen «kleine» en «grote jongens», wijs ik erop dat het centrale uitgangspunt achter de ontnemingswetgeving is: «misdaad mag niet lonen». Dat uitgangspunt geldt in beginsel voor alle vormen van criminaliteit waarmee «crimineel» vermogen wordt verzameld. Zoals ik eerder heb aangegeven<sup>1</sup> is bij de inzet van het ontnemingsinstrument niet alleen de (financiële) zwaarte van de zaak van belang, maar ook de signaalwerking en het maatschappelijk effect die uitgaan van een consequente «buitgerichte» opsporing, die de dader in de portemonnee treft. Dat is de reden waarom dit instrument niet alleen wordt ingezet in grote zaken, maar ook in kleinere zaken (met inachtneming van de ondergrens van 450 euro). Deze ondergrens wordt gehanteerd om zaken met een al te gering financieel belang uit te sluiten. Daarnaast geeft de Aanwijzing ontneming van het openbaar ministerie aan in welke categorieën zaken een ontnemingsvordering evenmin op zijn plaats is (bijvoorbeeld indien reeds andere instrumenten voorhanden zijn die kunnen leiden tot terugvordering, zoals bij sociale zekerheidsfraude; bij bepaalde typen fiscale delicten). Er is dus sprake van een genuanceerd stelsel, dat erop gericht is in zoveel mogelijk «ontnemingswaardige zaken» een ontnemingsvordering in te stellen.

Omdat «megazaken» met een zeer groot financieel belang zich in de praktijk nu eenmaal aanzienlijk minder vaak voordoen dan zaken met een minder groot financieel belang, is het niet vreemd dat dit ook tot uitdrukking komt, indien een verdeling wordt gemaakt van het aantal door de rechter opgelegde maatregelen, uitgedrukt in financiële termen. Onderstaande tabel laat dat zien:

---

<sup>1</sup> Brief Minister van Justitie aan Tweede Kamer van 26 maart 1999 (Kamerstuk II, vergaderjaar 1998–1999, 26 268, nr. 2, pag. 6).

Opgelegde maatregel x 1000 euro	Aantallen	In % van het totaal
0 < 1	1 237	23,2
1 < 5	2 027	37,9
5 < 25	1 362	25,5
25 < 50	323	6,0
50 < 100	161	3,0
100 < 500	173	3,2
500 < 1000	35	0,7
1000	25	0,5
Totaal	5 343	100

Bron: Openbaar ministerie, BOOM (gegevens afkomstig uit het COMPAS-systeem van de parketten, betreffende ontnemingszaken waarin in de periode 1992 tot en met 2001 door de rechter een maatregel is opgelegd. Transacties en schikkingen in ontnemingszaken vallen buiten dit overzicht).

Concluderend merk ik op het ontnemingsinstrument ingezet wordt in alle daarvoor in aanmerking komende gevallen, los van de vraag of het qua financieel belang om een kleinere of een grotere zaak gaat. Ik bestrijd echter met kracht de suggestie dat het beleid erop gericht zou zijn vooral de «kruimeldief te pakken» en niet op het ontnemen van illegale verdiensten van «topcriminelen». Waar in kleinere zaken conform de geldende Aanwijzing Ontneming van het openbaar ministerie een afweging wordt gemaakt of het instellen van een ontnemingsvordering opportuun is, is het uitgangspunt dat in zwaardere zaken (die voor de meervoudige kamer dienen) in beginsel altijd een ontnemingsvordering wordt ingesteld. De suggestie van Vrugink dat het van belang is betrokkenen goed te informeren over de ontnemingsprocedure onderschrijf ik. Het CJIB heeft daartoe inmiddels een informatiefolder ontwikkeld, die standaard wordt uitgereikt aan personen aan wie de rechter een ontnemingsmaatregel heeft opgelegd. In de folder wordt kort aangegeven wat de achtergrond van de maatregel is, en wat de consequenties zijn indien de vordering niet wordt voldaan. De folder bevat ook een telefoonnummer waar nadere informatie kan worden verkregen.

Op de kanttekeningen die de leden van de GroenLinks-fractie maken met betrekking tot de groep veroordeelden die met de maatregel ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel zijn geconfronteerd, ben ik hiervoor al ingegaan naar aanleiding van vragen van de leden van de D66-fractie. Graag verwijs ik deze leden daarnaar. Deze leden merken terecht op dat de ontnemingspraktijk zowel effectief als rechtvaardig moet zijn.

Van de steun die door de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP voor het wetsvoorstel in het algemeen wordt uitgesproken, zeg ik deze leden dank.

## **2. Het wegnemen van praktische knelpunten; meer armslag voor het openbaar ministerie**

De leden van de PvdA-fractie vragen zich naar aanleiding van het voorstel om in plaats van de betekening van de vordering aan een derde te volstaan met «een schriftelijke kennisgeving van de officier van justitie van summiere aard» af of dit nodig is, omdat de feiten in verband waarmee de ontnemingsvordering plaatsvindt toch al in het (openbare) vonnis zijn vermeld. De enkele omstandigheid dat het vonnis op de openbare terechtzitting is uitgesproken betekent niet dat daardoor aan een ieder op verzoek een kopie van dat vonnis mag worden verstrekt. Artikel 838 Rv (oud) bepaalde dat de voorzitter van de rechtbank (ook in strafzaken) alleen toestemming mocht geven voor het verstrekken van afschrift, indien hem was gebleken dat de verzoeker daarbij belang had.

Thans is bij de Wet van 6 december 2001 tot herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (Stb. 580) in artikel 1.3.10 bepaald dat de griffier afschriften kan verstrekken, tenzij naar zijn oordeel ter bescherming van zwaarwegende belangen van anderen, waaronder die van partijen, geheel of gedeeltelijk dient te worden geweigerd. In dergelijke gevallen kan worden volstaan met een uittreksel van het voor de derde relevante deel. Derden die bij het verhaal of de uitwinning betrokken zijn behoeven niet noodzakelijkerwijs te worden ingelicht over de details van de vordering. Voldoende is dat zij weten binnen welke context hun medewerking wordt verlangd.

#### *Voorstel*

De leden van de D66-fractie merken naar aanleiding van het voorstel om de acht dagen termijn voor de kennisgeving aan de derde van het aanhangig maken van de ontnemingsvordering te vervangen door het voorschrift dat dit zo spoedig mogelijk moet gebeuren, op dat daarmee de vraag rijst hoe spoedig «zo spoedig mogelijk» moet zijn. Dit voorstel past in de algemene tendens om de nietigheid waarmee overschrijding van een termijn wordt bedreigd alleen van toepassing te laten zijn op wezenlijke verzuimen, ten gevolge waarvan reële belangen van de betrokkene zijn geschaad. In artikel 721 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is overschrijding van de termijn met nietigheid bedreigd. Ik meen dat wel van acht dagen kan worden gesproken als streeftermijn, maar dat overschrijding van die termijn niet automatisch met nietigheid moet worden bedreigd. Voldoende is dat het openbaar ministerie zich inspant om de kennisgeving aan de derde zo spoedig mogelijk te doen uitgaan. In de gevallen waarin derdenbeslag wordt overwogen is snelheid veelal geboden teneinde te voorkomen dat de verdachte maatregelen treft om zijn vermogen elders onder te brengen en daarbij derden betreft.

#### *Schikking en transactie*

De leden van de PvdA-fractie veronderstellen dat het voorstel om de gevallen waarin een schikking kan worden aangegaan van het misdrijf waarvoor is vervolgd of voor soortgelijke misdrijven uit te breiden tot andere misdrijven, waarop een boete van de vijfde categorie is gesteld (artikel 511 Sv), zijnde feiten ten aanzien van waarvan voldoende aanwijzingen bestaan dat zij door hem zijn begaan (artikel 36e, tweede lid, Sr), ertoe leidt dat de band met de oorspronkelijke vervolging te los wordt. Zij vragen of dit criterium niet te licht is en of voldoende relatie bestaat tussen het plegen van die feiten en het te ontnemen voordeel. De beduchtheid van deze leden deel ik niet. Voor de feiten ten aanzien waarvan voldoende aanwijzingen bestaan dat zij zijn begaan, zal moeten worden vastgesteld dat aannemelijk is dat zij zijn begaan. Het verdenkingsvereiste vervalt daarbij geenszins, maar zal moeten worden getoetst op enige feitelijke grondslag. Een erkenning van de verdachte, zoals bij feiten die ad informandum zijn gevoegd kan daartoe in beginsel toereikend zijn. Ik ben, anders dan deze leden, dan ook niet van mening dat het hier gaat om een aanzienlijke uitbreiding van de transactiemogelijkheden in het kader van de ontnemingswetgeving.

De leden van de CDA-fractie menen dat ook bij de beperkte verruiming van de transactiemogelijkheid tot feiten ten aanzien van waarvan voldoende aanwijzingen bestaan dat zij door de verdachte van de feiten waarvoor de vervolging is aangevangen, zijn begaan, het belang van openbaarmaking van de transactie zwaar weegt. De wijze waarop de voordeelsberekening naar aanleiding van het strafrechtelijk financieel onderzoek wordt uitgevoerd, is voor het openbaar ministerie neergelegd

en voorgeschreven in de aanwijzing toepassing ontnemingswetgeving. De uitvoering van die berekening staat in beginsel los van de vraag of deze openbaar wordt gemaakt. In de door deze leden bedoelde gevallen van misbruik van publieke middelen kan openbaarmaking in sommige gevallen een functie hebben, maar dat geldt ook voor andere zaken waarin personen zich op laakbare wijze voordeel hebben toegeëigend. In de aanwijzing hoge transacties en transacties in bijzondere zaken die op 27 februari 2002 aan uw Kamer is toegezonden (kamerstukken II 2001/02, 28 216, nr. 6) is opgenomen dat in de daar aangegeven zaken in beginsel een persbericht noodzakelijk is. Het persbericht noemt in ieder geval de naam van de verdachte met wie en de strafbare feiten terzake waarvan wordt getransigeerd; het geeft ook summier aan waarom gekozen is voor een transactie. Deze regels gelden ook ten aanzien van de categorie hoge ontnemingschikkingen als omschreven in artikel 74 lid 2 onder d Sr.

Deze leden willen voorts weten of er een maximumbedrag is gesteld aan de hoogte van de schikking ter ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel. Er is geen maximum gesteld aan de hoogte van het bedrag dat in het kader van de voorwaarde bij transactie en schikking als wederrechtelijk verkregen voordeel kan worden ontnomen. Dit laat onverlet dat op grond van de hiervoor genoemde aanwijzing van het College van procureurs-generaal in zaken waarin een transactie die mede bedragen tot voordeelontneming omvat (art. 74 lid 2 onder d Sr.) een bedrag van 500 000 euro te boven gaat, de daarvoor bestemde bijzondere procedure moet worden gevolgd (voorleggen aan hoofdofficier van justitie, College van procureurs-generaal en Minister). Bij transacties in gevoelige zaken met een totaal bedrag van hoger dan 25 000 euro dient de officier van justitie overleg te plegen met de leiding van het parket.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering aan te geven of, en zo ja in welke mate, ook nu al bedingen ten behoeve van het slachtoffer overeen worden gekomen. Zij willen in het verlengde daarvan weten hoe de regering zal bevorderen dat slachtoffers in de toekomst op de hoogte zijn van deze mogelijkheid en van de mogelijkheid van beklag. In veel ontnemingszaken is geen duidelijk individualiseerbaar slachtoffer aan te wijzen, zoals bijvoorbeeld bij Opiumwetdelicten en veel fraudezaken. Bij fraudezaken is het slachtoffer vaak een overheidsinstantie of een grote private instelling (banken, verzekeringsmaatschappijen). Dergelijke gevallen lenen zich niet voor een beding als de leden van de D66-fractie bedoelen. In zaken waarin wel sprake is van een duidelijk individualiseerbaar slachtoffer (bijvoorbeeld bij oplichting of bij diverse vermogensdelicten) wordt het slachtoffer doorgaans actief benaderd door de politie, ook overeenkomstig de bestaande aanwijzing slachtofferzorg. In die gevallen wordt gezocht naar mogelijkheden om de geleden schade aan het slachtoffer te vergoeden; dat bedrag wordt dan in mindering gebracht op de ontnemingsvordering. Aangezien in ontnemingszaken zo veel als mogelijk conservatoir beslag wordt gelegd, is de kans groter dat het tot een daadwerkelijke uitkering aan het slachtoffer komt: de schade kan immers worden voldaan door uitwinning van vermogensbestanddelen waarop beslag is gelegd, tenzij de fiscus een preferente vordering heeft en de opbrengst ontoereikend is om het slachtoffer geheel te voldoen.

Artikel 12k Sv bepaalt voor misdrijven uit het oogpunt van rechtszekerheid dat de rechtstreeks belanghebbende (dus ook het slachtoffer) zich kan beklagen over het niet instellen van vervolging binnen drie maanden na de datum waarop aan de voorwaarden is voldaan, moet worden gedaan. Tegen deze achtergrond moet de officier van justitie aan de belanghebbende die daarom heeft verzocht onverwijld mededeling doen van de datum waarop de verdachte aan de gestelde voorwaarden heeft voldaan. Bij de wet van 1 november 2001, Stb. 531, tot wijziging van de regelingen

betreffende de waarborgen rond de vervolging is aan artikel 74 Sr een bepaling toegevoegd die ertoe strekt dat de officier van justitie in geval van misdrijf aan de rechtstreeks belanghebbende die hem bekend is, onverwijld schriftelijk mededeling doet van de datum waarop hij de voorwaarden heeft gesteld. Naar verwachting zal dit artikel in de eerste helft van 2003 in werk kunnen treden gelet op de daartoe noodzakelijke aanpassing van de geautomatiseerde systemen van het openbaar ministerie. Dat betekent dat het slachtoffer uiteindelijk beter op de hoogte zal zijn van de termijn waarbinnen hij zich kan beklagen teneinde de transactie ongedaan te maken, waardoor het recht tot strafvordering herleeft. Op grond van artikel 552ab Sv kunnen belanghebbenden zich schriftelijk beklagen over de oplegging van voorwaarden als bedoeld in artikel 74, tweede lid, Sr – waaronder de ontnemingsvoorwaarde -en de schikking bedoeld in artikel 511c Sv op de grond dat deze betrekking heeft op hun toekomstige voorwerpen en de officier van justitie die de voorwaarden is aangegaan, niet bereid is gebleken die voorwerpen terug geven of de waarde die zij bij verkoop redelijkerwijs hadden moeten opbrengen te vergoeden. De regering is van mening dat een voldoende actief beleid wordt gevoerd ten aanzien van slachtoffers op dit punt en acht verdere maatregelen op dit moment niet nodig.

### **3. De wijziging van vervangende hechtenis in lijfswang**

De leden van de PvdA-fractie vragen of door de introductie van lijfswang geen bevoorrechtiging plaatsvindt van degene die zich door eigen toedoen in een staat van betalingsonmacht heeft gebracht. Het is inderdaad juist dat op de «snel-verterende» betrokkene later moeilijk verhaal kan worden genomen. Daarom zal het openbaar ministerie er goed aan doen in dergelijke gevallen zo snel mogelijk conservatoir beslag te leggen op voorwerpen die betrokkene heeft aangeschaft. Indien deze het geld evenwel heeft opgemaakt aan diensten, dan zal feitelijk moeten worden vastgesteld dat hij niet meer over enig relevant vermogen beschikt en in betalingsonmacht verkeert. De vraag is of het dan nog redelijk is in plaats van lijfswang toch nog vervangende hechtenis ten uitvoer te leggen, zoals deze leden opperen. In het civiele recht is thans bepaald dat ten aanzien van degene die in betalingsonmacht verkeert, geen lijfswang mag worden bevolen, omdat het toepassen van het dwangmiddel ertoe zou moeten leiden dat hij alsnog aan zijn betalingsverplichting voldoet. Als eenmaal tevoren duidelijk is, dat hij daartoe feitelijk niet in staat is, kan toepassing van lijfswang haar doel niet meer bereiken. Ook in het civiele recht kan het voorkomen dat degene die een betalingsverplichting heeft zich zelf in een situatie van betalingsonmacht kan brengen. Voor zover deze situatie van tijdelijke aard is kan, indien er aanwijzingen zijn dat betrokkene weer over enig vermogen is komen te beschikken en weigerachtig blijft, alsnog toepassing van lijfswang plaatsvinden. Het openen van de mogelijkheid voor extra vervangende hechtenis voor degene die zich zelf in een toestand van betalingsonmacht heeft, kan dan niet anders dan als een bewuste verlenging van de vrijheidsbeneming worden gezien. Anders dan degene die wel *kan*, maar niet *wil* betalen, kan de veroordeelde die onmachtig is te betalen de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming niet ontgaan. Handhaving van artikel 24d van het Wetboek van Strafrecht lijkt mij vooralsnog voor deze specifieke groep veroordeelden niet proportioneel. Zij hebben wellicht wederrechtelijk verkregen voordeel genoten, maar tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis kan in zo'n geval alleen maar leiden tot toepassing van een extra straf, omdat een herstel van de rechtmatige toestand voordien niet meer kan worden bereikt.

De leden van de VVD-fractie vragen om een nadere onderbouwing van het voorstel om de vervangende hechtenis te vervangen door strafrechtelijke



lijfswang. In het bijzonder willen zij weten waarom niet kan worden volstaan met invoering van twee wijzigingen: het schrappen van het «nova-vereiste» in artikel 577b Sv en het schrappen van artikel 24d, tweede lid, Sr In aansluiting op wat hiervoor al is opgemerkt over het karakter van de vervangende hechtenis zou ook na invoering van de desbetreffende wijzigingen nog aarzeling bij de rechter kunnen bestaan over de tenuitvoerlegging van een zo langdurige vrijheidsbeneming die voortkomt uit het in gebreke blijven te voldoen aan een betalingsverplichting. Ter vergelijking kan dienen dat bij het opleggen van een geldboete bij gebreke van betaling of verhaal op grond van artikel 24c, derde lid, Sr slechts maximaal een jaar hechtenis ten uitvoer kan worden gelegd. Als een van de problemen bij de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis in de thans geldende regeling wordt gezien dat rechters deze vanwege het «alles of niets»-karakter niet graag gelasten. Ook biedt de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis geen mogelijkheid tot differentiatie: als een jaar hechtenis is opgelegd, dient deze in beginsel voor de gehele termijn ten uitvoer te worden gelegd en kan niet worden onderbroken. Volgens het onderhavige voorstel kan telkens zodra er aanwijzingen zijn dat wijziging is opgetreden in de omvang van het vermogen van de veroordeelde, worden gepoogd met behulp van lijfswang die veelal van beperkte duur kan zijn, de veroordeelde tot betaling te overreden. Niet aannemelijk is dat naarmate de duur van de maximale vrijheidsbeneming langer is, de veroordeelde eerder geneigd zal zijn voor betaling zorg te dragen.

Deze leden merken terecht op dat er voor het openbaar ministerie en het Centraal Justitieel Incassobureau een inspanningsverplichting bestaat om te proberen de veroordeelde tot betaling te bewegen. Zij informeren naar de mogelijkheden om aan die inspanningsverplichting te voldoen. Dit zal voornamelijk gebeuren op de wijze waarop de invordering van bedragen in het civiele recht met behulp van de deurwaarder geschiedt. Deze is immers ervaren in het op het spoor komen van veranderingen in de vermogenspositie van schuldenaren, die mogelijkheden bieden voor verhaal. Ook uit het strafrechtelijk financieel onderzoek kan informatie naar voren komen die aanleiding geeft bepaalde zaken of ontwikkelingen extra nauwlettend te blijven volgen.

De leden van de VVD-fractie vragen of van de veroordeelde die ook een opgelegde gevangenisstraf uitzit, kan worden gevergd dat hij aan de betalingsverplichting voldoet. Ik zie daar vooralsnog geen bezwaar tegen. Het strafrechtelijk financieel onderzoek is erop gericht voldoende gegevens te verzamelen en voorzieningen te treffen om beslag te leggen op substantiële vermogensobjecten teneinde verhaal mogelijk te maken. Dat verhaal kan ook plaatsvinden als de veroordeelde in detentie verblijft. Evenmin verzet zich iets tegen het (doen) overmaken van bedragen die de gedetineerde tot dat ogenblik voor politie en justitie verborgen heeft gehouden, ter voldoening aan zijn betalingsverplichting. Het zal afhankelijk zijn van de duur van de detentie en de stand van het strafrechtelijk financieel onderzoek dat immers nog na de veroordeling in de hoofdzaak kan voortduren op welk moment de vordering volgens het voorgestelde artikel 577c Sv wordt gedaan. Noodzakelijke voorwaarde is immers dat volledig verhaal met toepassing van de artikelen 574 tot en met 576 Sv niet mogelijk is gebleken, terwijl ook nog duidelijk moet zijn dat er sprake is van betalingsonwil. Niet uit te sluiten valt dat inderdaad tijdens de detentie een situatie van betalingsonwil ontstaat. Indien er sprake is van een wat langere vrijheidsstraf die ten uitvoer wordt gelegd en een voltooid strafrechtelijk financieel onderzoek, waaruit blijkt dat de veroordeelde wel over vermogen beschikt doch dat op enigerlei wijze buiten bereik van justitie heeft weten te houden, kan een vordering op grond van het voorgestelde artikel 577c worden gedaan met het oog op aansluitende

tenuitvoerlegging van lijfswang op het tijdstip dat de gevangenisstraf expireert.

De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen een reactie op het volgende geval. Indien degene aan wie een betalingsverplichting is opgelegd ter ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel naar het buitenland is gevlucht, welke maatregelen kunnen dan worden getroffen. Ik stel voorop dat een ontnemingsmaatregel ten uitvoer wordt gelegd op het vermogen van de veroordeelde. Diens aanwezigheid is daarvoor in beginsel niet noodzakelijk. Veelal zal er conservatoir beslag zijn gelegd op dat vermogen als het zich in Nederland bevindt. Indien bekend is dat de verdachte in het buitenland vermogen bezit, zal daarop reeds veelal conservatoir beslag zijn gelegd door middel van rechtshulp. Als de veroordeelde zich naar het buitenland heeft begeven, staat dat er niet aan in de weg dat de ontnemingsmaatregel wordt geëxecuteerd op het beslagen vermogen in Nederland. Indien in het buitenland conservatoir beslag ligt, dient de ontnemingsbeslissing ter executie aan het buitenland te worden overgedragen. Het aangezochte land zal dan de Nederlandse ontnemingsmaatregel ten uitvoer leggen op het daar aanwezige vermogen. Hoofregel is dat de opbrengst van de tenuitvoerlegging ten goede komt aan het land waar deze heeft plaats gevonden, tenzij uitdrukkelijk anders is overeengekomen.

Ligt er geen conservatoir beslag en is ook niet te achterhalen waar het vermogen zich bevindt, dan kan, voor zover de opgelegde vrijheidsstraf nog moet worden geëxecuteerd, de uitlevering worden gevraagd voor de executie van die straf en dan kan na uitlevering ook naar Nederlands recht alsnog de ontnemingsmaatregel worden geëxecuteerd. Is er ook geen straf meer te executeren, dan kan – volgens nu geldend recht – de uitlevering worden gevraagd voor de executie van de vervangende hechtenis bij niet betalen van de ontnemingsmaatregel. Deze situatie heeft zich evenwel in de praktijk nog niet voorgedaan.

Er is geen reden om aan te nemen dat de wijziging van vervangende hechtenis in lijfswang van invloed is op de mogelijkheden van internationale samenwerking. Het gaat immers om de tenuitvoerlegging van een door de strafrechter toegewezen vordering tot vrijheidsbeneming. Artikel 7 Uitleveringswet stelt vrijheidsbenemende maatregelen gelijk aan vrijheidsstraffen. Definitieve uitspraken over de vraag of andere landen aan een dergelijk verzoek hun medewerking zullen verlenen kunnen thans nog niet worden gedaan. Wel heb ik alsnog aanleiding gevonden om in het Wetboek van Strafrecht de lijfswang, die weliswaar accessoir is aan de ontnemingsmaatregel, uitdrukkelijk als maatregel te benoemen. Dit is in de nota van wijziging neergelegd.

In het kader van de EU zijn thans onderhandelingen gaande over de verbetering en versnelling van procedures inzake inbeslagneming en beslaglegging in lopende strafzaken door wederzijdse erkenning van de bevelen tot toepassing van die dwangmiddelen. Het Deens voorzitterschap heeft zeer onlangs het voorstel gedaan voor een kaderbesluit inzake de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen tot confiscatie. U zult daarover en over de voortgang daarin op de gebruikelijke weg worden geïnformeerd.

De leden van de CDA-fractie vragen of de voorgestelde invoering van de lijfswang niet een fundamentele verandering moet worden genoemd. Zoals hiervoor al is aangegeven is het beleid er uiteraard op gericht om in een zo vroeg mogelijk stadium zo veel mogelijk gegevens te vergaren over de vermogenspositie van de verdachte. Het is van belang dat in dat kader conservatoir beslag wordt gelegd. Naarmate het onderzoek vordert, kan weliswaar worden gepoogd meer vermogen te achterhalen, maar anderzijds geldt dat ook de verdachte meer tijd heeft om zijn bezittingen

aan het oog van de opsporing te onttrekken of buiten het feitelijk bereik van justitie te brengen. De regeling van de toepassing van vervangende hechtenis of lijfswang is het sluitstuk van de tenuitvoerlegging van de ontnemingsmaatregel, maar daarmee is niet gegeven dat die tenuitvoerlegging ook in alle gevallen voor 100% kan worden gerealiseerd. Met de wijziging van vervangende hechtenis in lijfswang wordt beoogd een effectievere prikkel te kunnen geven teneinde te bereiken dat zo veel mogelijk aan de betalingsverplichting wordt voldaan. Aan de zittende magistratuur wordt de mogelijkheid geboden een in hun ogen passender reactie te geven dan de huidige regeling toelaat. Van een fundamentele wijziging in de ontnemingsregeling zou ik in dit verband niet willen spreken.

Naar aanleiding van vragen van de leden van de fracties van het CDA en de ChristenUnie over de zorg van het OM en de NVvR over de beperking van de maximale duur van de vrijheidsbeneming tot drie jaar in verband met de specifieke aard van de doelgroep merk ik op dat in beide adviezen wordt gesteld dat er van zes jaar vrijheidsbeneming meer afschrikkende werking uitgaat dan van drie jaar. Dat is inderdaad in abstracto juist, maar veronderstelt ook de bereidheid om deze daadwerkelijk op te leggen. In de praktijk blijkt deze bereidheid niet ten volle aanwezig, terwijl evenmin is gebleken dat feitelijk behoefte bestaat aan een dergelijk hoog maximum. Bovendien is het voordeel van de lijfswang dat deze flexibel en herhaaldelijk gedurende een langere periode kan worden gevorderd; de betalingsverplichting blijft opeisbaar, totdat het recht tot tenuitvoerlegging is verjaard. Na de tenuitvoerlegging van vervangende hechtenis is de betalingsverplichting geheel vervallen. De leden van de fractie van de ChristenUnie menen dat het rechtsgevoel gediend kan zijn met de mogelijkheid van tenuitvoerlegging van een langere vrijheidsbeneming vooral indien het gaat om hogere verschuldigde bedragen. Ik meen evenwel dat het doelmatiger is vooral de betaling van het verschuldigde bedrag na te streven dat kan worden ondersteund door de tenuitvoerlegging van lijfswang van relatief beperkte duur, die indien daartoe aanleiding bestaat kan worden herhaald.

De leden van de GroenLinks-fractie informeren naar de wijze waarop de onderhavige voorgestelde regeling op lopende zaken en zaken van in hechtenis genomen veroordeelden zal worden toegepast. De in artikel I van het onderhavige wetsvoorstel genoemde wijzigingen betreffen aanpassingen van het materiële strafrecht en worden beheerst door artikel 1 Sr. De invoering van lijfswang daarentegen wordt geregeerd door artikel 1 Sv en de onmiddellijke werking. Een en ander brengt mee dat voor lopende zaken, waarin de vervolging nog niet is aangevangen of voltooid, geldt dat de nieuwe bepalingen met betrekking tot lijfswang aanstonds kunnen worden toegepast. In de zaken waarin reeds een onherroepelijke veroordeling is gevolgd, doch niet geheel ten uitvoer is gelegd, kan de wijziging van artikel 24d Sr van belang zijn. Met gedeeltelijk ontvangen betalingen kan beter rekening worden gehouden, omdat de nieuwe regeling voor de veroordeelde een gunstiger werking heeft. Het is de vraag of door de invoering van lijfswang in zijn algemeenheid kan worden gezegd dat door toepassing van deze bepaling de veroordeelde in een gunstiger positie komt te verkeren. De maximale subsidiaire vrijheidsbeneming wordt weliswaar verminderd, maar daar staat tegenover dat de betalingsverplichting in stand blijft en daarmee ook langer opeisbaar is. In theorie is mogelijk dat indien betrokkene na ommekomst van 5 of 10 jaar plotseling vermogen toevloeit (b.v. door middel van een erfenis of een loterij) en weigerachtig is te betalen, een vordering tot lijfswang zou worden ingediend. Het lijkt mij bij nader inzien wenselijk om voor de duidelijkheid een regeling voor deze gevallen te treffen, in die zin dat wordt bepaald dat ten aanzien van reeds onherroepelijk geworden veroor-

delingen de thans geldende bepalingen van toepassing blijven. Bij nota van wijziging is dit toegevoegd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten of de rechter die op grond van artikel 36e Sr moet oordelen over een verzoek van de verdachte tot matiging van de vordering tot oplegging van een betalingsverplichting daarbij niet ook zal meewegen dat reeds eerder lijfswang is ondergaan. Naar mijn mening zal deze situatie zich niet kunnen voordoen omdat lijfswang pas kan worden toegepast als de betalingsverplichting is vastgesteld door de rechter. Bij toepassing van de procedure van art 36e is daarvan nog geen sprake. Wel kan de veroordeelde in een later stadium op grond van het voorgestelde artikel 577c bepleiten dat bij de vordering tot toepassing van lijfswang rekening wordt gehouden met reeds gedane gedeeltelijke betalingen en uitwinning van inbeslaggenomen voorwerpen. Eveneens kan de veroordeelde op grond van gewijzigde omstandigheden matiging of kwijtschelding van de opgelegde verplichting aan de rechter verzoeken (artikel 577b Sv).

Deze leden vragen vervolgens naar de mogelijke verhouding tussen de strafrechtelijke lijfswang op vordering van de officier van justitie en de civielrechtelijke lijfswang op vordering van het slachtoffer of de benadeelde. Deze procedures staan los van elkaar; denkbaar is evenwel dat indien de officier van justitie in kennis is gesteld van het indienen van de vordering door de benadeelde partij wiens vordering tot schadevergoeding is toegewezen bij de burgerlijke rechter, hij daarmee rekening houdt bij het tijdstip waarop hij zijn vordering bij de strafrechter indient. De benadeelde partij is evenwel niet gehouden het openbaar ministerie van zijn voornemen op de hoogte te stellen. In de praktijk zal deze situatie zich niet gauw voordoen, omdat in de meeste gevallen bij de toewijzing van de vordering van de benadeelde partij tevens de schadevergoedingsmaatregel wordt opgelegd, hetgeen betekent dat de invordering wordt opgedragen aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). In de tijd zal de invordering van de schadevergoedingsmaatregel eerder aan de orde zijn dan de tenuitvoerlegging van de ontnemingsmaatregel. Het CJIB kan de tenuitvoerlegging van de maatregelen dan op elkaar afstemmen. In de gevallen waarin de benadeelde de officier van justitie of het CJIB niet op de hoogte stelt van zijn voornemen om ter uitvoering van het civielrechtelijk vonnis lijfswang te vorderen, zal afstemming niet mogelijk zijn.

#### **4. Behoud en versterking van de rechterlijke betrokkenheid en controle**

De leden van de fracties van de PvdA en het CDA stellen vragen over de omvang van de informatieplicht van de officier van justitie aan de rechter-commissaris. Deze strekken tot nadere concretisering daarvan. Het lijkt mij nu niet goed mogelijk om daarover meer te zeggen dan dat dat in overwegende mate afhankelijk is van de aard en de omvang van de activiteiten die in het kader van het strafrechtelijk financieel onderzoek (sfo) door de politie worden ontplooid. Deze kunnen in aard en strekking sterk uiteenlopen (b.v. van een rechtshulpverzoek aan verschillende buiten de EU gelegen landen tot inbeslagneming van de boekhouding bij een bedrijf). Daarom lijkt het opnemen van een wettelijke verplichting om iedere vier maanden te rapporteren, zoals geopperd door de leden van de PvdA-fractie, onnodig formalistisch. Om dezelfde reden is ervan afgezien om in de wet te bepalen in welke vorm en op welke wijze de rechter-commissaris de van de officier van justitie verkregen gegevens aan de rechtbank dient te verstrekken; dat kan schriftelijk of mondeling. Op grond van artikel 126b, derde lid, Sv komen aan de rechter-commissaris dezelfde rechten toe als tijdens het gerechtelijk vooronderzoek. De rapportage van de officier van justitie moet de rechter-

commissaris in staat stellen om de voortgang van het sfo te beoordelen. Dat is van belang omdat het sfo nog kan doorlopen, als het (gerechtelijk) vooronderzoek reeds is afgesloten. Omdat voorzien werd dat de behandeling van de hoofdzaak sneller kon worden afgerond dan het sfo, is de mogelijkheid van loskoppeling ingevoerd. Van de berechting wordt dan het sfo afgesplitst, dat kan worden afgesloten met een afzonderlijke vordering tot ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel. Dit sfo dient ook binnen een redelijke termijn – maximaal twee jaar nadat het is aangevangen – te zijn afgerond. Overschrijding van de redelijke termijn zal in het algemeen niet tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie leiden, maar kan meewegen bij de vaststelling van de hoogte van het wederrechtelijk verkregen voordeel.

Als het sfo los van de hoofdzaak wordt voortgezet, is de veroordeelde daarvan op de hoogte. Dat betekent dat de opsporing voltooid is en dat er voor de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden minder noodzaak bestaat; datzelfde geldt voor het (tijdelijk) verborgen houden daarvan ten opzichte van de verdediging. Het sfo wordt gesloten door een beschikking van de officier van justitie, die hij aan de rechter-commissaris zendt. Hij doet een afschrift van die beschikking aan de onderzochte persoon betekenen en deelt hem mee dat hij van de stukken van het onderzoek kan kennisnemen (artikel 126f, derde lid Sv). Artikel 30 Sv is van toepassing: indien de onderzocht persoon weet dat er een sfo tegen hem loopt, kan hij om kennisneming verzoeken. De rechter-commissaris of het openbaar ministerie kunnen de verdediging tot aan de sluiting van het onderzoek kennisneming tijdelijk onthouden. In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie op welke wijze kan worden verzekerd dat de inzet van bepaalde opsporingsmethoden niet voortijdig aan de verdachte wordt meegedeeld, kan ik met verwijzing naar het voorgaande meedelen dat daarvoor voldoende wettelijke voorzieningen zijn getroffen. Op grond van artikel 126c heeft de rechtbank tot taak tegenodeloze vertraging van het sfo te waken. De rechter-commissaris stelt de rechtbank in staat deze taak uit te oefenen. De rechtbank kan op verzoek van de onderzochte persoon zich de stukken van het onderzoek doen overleggen. Deze leden willen weten of het niet-nakomen van de informatieplicht door de officier van justitie altijd moet worden gesanctioneerd met de beëindiging van het sfo. Thans dwingt geen wettelijke bepaling tot het nemen van die sanctie. Indien een rechtbank op de voet van artikel 126e Sv wordt verzocht zich een oordeel te vormen over de voortgang van het onderzoek, kan zij inzage nemen in de stukken. Indien blijkt dat er geen of onvoldoende voortgang is, dan kan zij onverwijld of spoedige beëindiging van het sfo bevelen. Dat oordeel moet evenwel worden gebaseerd op de gehele stand van zaken in het sfo en niet op het verzuim van de officier van justitie informatie te verschaffen aan de rechter-commissaris.

#### *De bevoegdheid van de rechter tot matiging van het te betalen bedrag*

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat de voorgestelde toevoeging in het eerste lid van artikel 36e Sr zo gelezen moet worden dat aannemelijk moet worden gemaakt dat er voordeel is genoten. Nu in het eerste lid geen toevoeging is voorgesteld, neem ik aan dat de toevoeging in het derde lid wordt bedoeld. Ik verwijs kortheidshalve naar mijn antwoord op een eerdere, soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie betreffende de graad van waarschijnlijkheid dat het feit is begaan. De leden van de SGP-fractie informeren of in de executiefase aan de rechter of het openbaar ministerie niet een gedeeltelijke kwijtscheldingsbevoegdheid moet worden toegekend, indien de veroordeelde in een situatie van voortdurende betalingsonmacht is komen te verkeren. Op grond van het voorgestelde artikel 577b, tweede lid, Sv kan het openbaar ministerie een dergelijke vordering bij de rechter doen. Ook de veroordeelde kan daartoe een verzoek indienen. De wetgever is er daarbij van

uitgegaan dat het in de eerste plaats op de weg ligt van degene aan wie de betalingsverplichting is opgelegd om aannemelijk te maken dat hij in betalingsonmacht verkeert. Een ambtshalve bevoegdheid voor de rechter is niet toegekend. Uitgangspunt is immers dat de rechter niet eigener beweging wijziging kan brengen in onherroepelijk rechterlijke uitspraken, waarbij een straf of maatregel is opgelegd. Gelet op de hiervoor weergegeven stand van zaken is regeling bij ontnemingsaanwijzing niet aan de orde.

## 5. Schijnconstructies

De leden van de PvdA- en VVD-fracties hebben twijfel of de voorgestelde wijziging voldoende ver gaat om schijnconstructies aan te pakken. De leden van de PvdA-fractie vragen of de oplossing voor de te verwachten bewijsproblemen toereikend is. De leden van de VVD- en CDA-fracties gaan nog een stap verder door te veronderstellen dat deze bewijsproblemen kunnen worden opgelost door invoering van een wettelijk vermoeden dat de derde bij wie wederrechtelijk verkregen vermogen wordt aangetroffen, niet te goeder trouw zou zijn (behoudens door hem te leveren tegenbewijs). Uitgangspunt blijft dat in civielrechtelijke verhoudingen alleen wijziging kan worden gebracht met instemming van de partijen of indien er sprake is van strijd met de wet. In de tweede plaats geldt dat goede trouw en rechtmatig bezit worden voorondersteld en kwade trouw moet worden bewezen. Voor de aanwezigheid van een schijnconstructie zal op enigerlei wijze duidelijkheid moeten bestaan over drie voorwaarden:

- het voorwerp is verkregen door wederrechtelijk genoten voordeel;
- de derde bij wie het berust wist van de herkomst of zou die redelijkerwijs moeten vermoeden;
- de derde heeft ingestemd met de constructie om het voorwerp te onttrekken aan uitwinning.

Deze drie voorwaarden zijn een minimum om een uiteindelijke eigendomswijziging te bewerkstelligen, waarbij ten aanzien van de tweede voorwaarde kan worden aangetekend dat culpa uit bepaalde objectieve omstandigheden kan worden afgeleid; er behoeft dus geen subjectieve geestesgesteldheid te worden vastgesteld. Onderscheid moet worden gemaakt tussen de voorwaarden waaronder beslag onder een derde kan worden gelegd en de voorwaarden waaronder het beslag kan worden uitgewonnen en dat moet resulteren in de uiteindelijke overdracht van de eigendom van voorwerpen aan de Staat. Tussen het tijdstip waarop beslag wordt gelegd en het tijdstip waarop de uitwinning van het beslag plaatsvindt, moet door de rechter worden vastgesteld dat de veroordeelde wederrechtelijk verkregen voordeel heeft genoten en uit hoofde daarvan een bedrag aan de Staat zal moeten betalen. Het gaat niet aan om de bezitter van voorwerpen ertoe te verplichten zelf de (legale) herkomst van die voorwerpen aan te geven en bij gebreke van het verschaffen van opheldering daarover het gevolg van confiscatie te verbinden. Evenmin is redelijk dat een dergelijke confiscatie doorgang vindt onder verwijzing naar de mogelijkheid van een civiele actie van de derde-beslagene jegens de schuldenaar-veroordeelde. Er is naar mijn oordeel onvoldoende reden om dit procesrisico zonder meer af te wentelen op de derde, tegen wie de vervolging niet is gericht. Anders dan de leden van de CDA-fractie menen zal de taak van het OM om aannemelijk te maken dat de derde wetenschap had van de aard van de schijnconstructie, niet afhankelijk zijn van het aantonen van een subjectieve geestesgesteldheid. Culpa kan immers uit bepaalde objectieve omstandigheden worden afgeleid en er is geen noodzaak tot het opstellen van criteria voor de toetsing van een subjectieve geestesgesteldheid. In de memorie van toelichting gaf ik aan dat uitgangspunt vormt dat door de schuldeiser (de Staat) maatregelen kunnen worden getroffen ten

opzichte van het gehele vermogen van de schuldenaar. Dit kan niet zonder meer worden uitgebreid tot alle derden met wie de schuldenaar enige relatie van civielrechtelijke aard is aangegaan. Derden zijn slechts aansprakelijk voor de gevolgen die uit die specifieke relatie voortvloeien en kunnen niet met hun gehele vermogen aansprakelijk worden gesteld voor andere verplichtingen van die schuldenaar. Een uitzondering op dit uitgangspunt is aanvaardbaar indien is komen vast te staan dat deze derde die relatie is aangegaan in het kader van een schijnconstructie met als doel beslag of uitwinning van het beslag te frustreren. Anders dan het OM en de NVvR verwacht ik niet dat verruiming van de beslagmogelijkheden zoals door hen bepleit, ertoe zal leiden dat de mogelijkheden voor uitwinning worden vergroot. Twijfelachtig is immers of verruiming van derdenbeslag op voorwerpen die geen relatie met het strafbaar feit hebben en zonder kwade trouw van de kant van de derde in diens bezit zijn gekomen, voldoende grondslag biedt voor de betere uitwinning van die voorwerpen. Dan zal immers met een grotere mate van aannemelijkheid moeten vaststaan dat er sprake is van een schijnconstructie dan bij het leggen van beslag. Voor het leggen van beslag moet voordeelontneming tot een bepaald bedrag redelijkerwijs te verwachten zijn en beslag tot bewaring van verhaal moet redelijkerwijs noodzakelijk zijn. Indien er aanwijzingen bestaan dat die derde zich schuldig heeft gemaakt aan gedragingen die zijn strafbaar gesteld als heling of witwassen, kan daarop uiteraard – los van de vervolging tegen de oorspronkelijke verdachte of veroordeelde – een vervolging worden gebaseerd. Dan is het wel mogelijk om het gehele vermogen van de derde bij een ontnemingsvordering te betrekken.

De leden van de VVD-fractie hebben een aantal vragen over de reikwijdte van het beslag. Op grond van het huidige artikel 94a, tweede lid, Sv kunnen alle voorwerpen die aan de verdachte/veroordeelde toebehoren in beslag worden genomen. Het onderscheid tussen voorwerpen afkomstig van relevante misdrijven en overige voorwerpen is daarbij niet van belang. Als het voordeel heeft gediend tot het verwerven van een voorwerp dat slechts ten dele aan de betrokkene in eigendom toebehoort, impliceert artikel 3:175, derde lid, BW, dat in principe slechts op zijn aandeel in dat voorwerp doch niet op dat voorwerp beslag kan worden gelegd. Dat is alleen anders als de verwachting bestaat dat het voorwerp aan betrokkene wordt toebedeeld bij een verdeling, die door de officier van justitie kan worden gevorderd (HR 24 oktober 1995, NJ 1997, 515). Vgl. ook Tekst en Commentaar, 4 druk, blz. 249. Het beslag kan op grond van het voorgestelde artikel 94a, derde lid, Sv ook op dergelijke voorwerpen worden gelegd indien er voldoende aanwijzingen bestaan dat die voorwerpen in mede-eigendom zijn gegeven met het doel de uitwinning van de voorwerpen te frustreren. Dergelijke aanwijzingen kunnen de officier van justitie ook steunen bij zijn hiervoor genoemde vordering tot toebedeling.

De leden van de VVD-fractie vragen of het juist is, dat bij beslaglegging op roerende en onroerende zaken zowel de wettelijke «ten laste van» als «onder wie» mag worden gebezigd. Het antwoord daarop luidt bevestigend.

De leden van de CDA-fractie vragen nader aan te geven hoe vaak sprake is van in het voorliggende voorstel genoemde economische criminaliteit, waarbij volgens toepasselijke regelgeving vereiste investeringen in installaties achterwege wordt gelaten en daardoor aanmerkelijk voordeel wordt behaald. Voorts informeren deze leden naar de manier waarop dergelijke zaken veelal worden afgedaan.

Het openbaar ministerie beschikt niet over gegevens omtrent aantallen zaken als bedoeld in de vraag van de CDA-fractie. Een dergelijke specifieke registratie wordt niet bijgehouden. Indien wordt geconstateerd dat

een vereiste installatie, in afwijking van de geldende voorschriften, niet is aangebracht, kan op verschillende manieren worden opgetreden. Een ontnemingsvordering behoort tot de mogelijkheden, indien kan worden vastgesteld dat voordeel is verkregen door het niet aanbrengen van de vereiste installatie. Daarnaast kan de overheid die de benodigde vergunning heeft verstrekt onder de voorwaarde dat een bepaalde installatie moet worden aangebracht, bestuurlijke maatregelen treffen. Het streven is er veelal op gericht de vereiste installatie alsnog te laten aanbrengen, al dan niet in combinatie met een sanctie wegens het niet naleven van de voorschriften dan wel een ontnemingsvordering. Welke modaliteit of combinatie van modaliteiten wordt gekozen is afhankelijk van de individuele omstandigheden van de zaak.

De leden van de D66-fractie informeren naar de stand van zaken op het terrein van de internationale afspraken over de tenuitvoerlegging van ontnemingsmaatregelen. In aanvulling op het antwoord op eerdere vragen van de leden van deze fractie in het begin van dit verslag kan ik meedelen dat het Deense voorzitterschap van de EU voor het lopende half jaar heeft aangekondigd dat het de totstandkoming van een kaderbesluit wil bevorderen met betrekking tot de tenuitvoerlegging van confiscatiemaatregelen in de EU. Het heeft daartoe zeer onlangs een concept voorgelegd. U zult daarover op de gebruikelijke wijze (via een BNC-fiche) worden geïnformeerd.

De leden van de fractie van GroenLinks uiten hun bezorgdheid – in navolging van de NOVA – over de bescherming van derden te goeder trouw, op wier bezit beslag kan worden gelegd in de gevallen waarin het openbaar ministerie van oordeel is dat voorwerpen met behulp van een schijnconstructie uit de beschikkingsmacht van de verdachte zijn gebracht. Zij vragen zich af of daarbij geen tussenkomst van de rechter noodzakelijk is. De derde die stelt te goeder trouw te zijn kan zich tegen het beslag verzetten op grond van artikel 552ab Sv.. Voordat er sprake kan zijn van definitieve uitwinning moet de grondslag van de vordering zijn vastgesteld door de rechter die immers de omvang van het genoten voordeel moet vaststellen. In dat kader zal hij ook de aannemelijkheid van de schijnconstructie moeten beoordelen. Er is dus geen reden voor bedachtzaamheid dat derden te goeder trouw plotseling zullen worden geconfronteerd met een beslissing die ertoe strekt dat zij eigendom verliezen aan de Staat zonder dat de rechter zich over de deugdelijkheid van die aanspraak heeft kunnen uitspreken. Evenmin zie ik dat de Staat hierbij in een gunstiger positie is komen te verkeren dan burgers in civiele zaken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie zien graag een toelichting op de vraag over de wenselijkheid van het aannemen van een wettelijke fictie dat de verdachte geacht wordt wederrechtelijk voordeel te hebben verkregen, met uitzondering van de gevallen, waarin hij daarvan tegenbewijs levert. Nog los van de vraag of het aannemen van deze fictie in overeenstemming kan worden gebracht met beginselen van civiel en strafprocesrecht, lijkt het niet wenselijk om voor het aandragen van bewijs van het bestaan van een schijnconstructie uitsluitend af te gaan op de mogelijkheid die de verdachte heeft om de rechtmatigheid van de transactie aan te tonen. Niet uit te sluiten is immers dat aan de schijnconstructie voornamelijk van de zijde van de verdachte is bijgedragen. De derdebelanghebbende behoeft daar niet van op de hoogte te zijn. Niettemin zou invoering van dit voorstel ertoe kunnen leiden dat de derde te goeder trouw rechtmatig verworven eigendom verliest zonder iets laakbaars te hebben gedaan. Volgens de wijziging op grond van het onderhavige wetsvoorstel is noodzakelijk dat de derde over voldoende aanwijzingen beschikte dat het voorwerp onderwerp was van een schijnconstructie en dat hij wist of redelijkerwijze moest vermoeden dat het voorwerp van



misdrijf afkomstig was. Naar mijn oordeel zijn dit noodzakelijke voorwaarden voor het verbinden van een ingrijpende consequentie zoals hier aan de orde is.

Deze leden menen dat het gebruik van het woord «voorwerp» duidt op een (tastbaar) voorwerp dat b.v. van diefstal afkomstig is. Dat is evenwel niet het geval. Het kan evenzeer gaan om het verschuiven van vermogen, indien het zowel aan de stroman als aan de verdachte duidelijk is dat het gaat om een schijnconstructie om wederrechtelijk verkregen vermogen buiten het bereik van de Staat te brengen (artikel 94a, derde lid Sv).

Ten slotte willen deze leden weten of deze stromannen niet zelfstandig aansprakelijk kunnen worden gesteld voor het bedrag waarvoor zij het verhaal frustreren. Met de invoering van de afzonderlijke strafbaarstelling van witwassen is voor het overgrote deel reeds aan de wens van deze leden tegemoet gekomen. Het onderhavige wetsvoorstel biedt naar mijn mening voldoende bescherming aan de derde, ook in het licht van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM, zoals opgeworpen door deze leden. Voor de motivering van dit standpunt verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op vragen van deze leden met betrekking tot de noodzakelijke voorwaarden waaraan moet zijn voldaan voordat er kan worden gesproken van het frustreren van verhaal en de definitieve uitwinning.

## **6. Voordeelsbegrip en voordeelsberekening**

De leden van de D66-fractie vragen naar het standpunt van de regering tegenover de vermogensvergelijkende methode zoals die ter discussie stond in de zaak Charles Z. In zijn arrest van mei 2002 heeft de Hoge Raad overwogen dat het moet gaan om a) een beredeneerde vermogensvergelijking die is gebaseerd op wettige bewijsmiddelen en b) dat aan de veroordeelde de gelegenheid is geboden om de vordering te betwisten en aan te geven dat de gelden van legale activiteiten afkomstig zijn. Omdat de Hoge Raad (mede op grond van deze overweging) het arrest van het Hof Amsterdam casseerde en een nieuwe feitelijke behandeling noodzakelijk is, is de zaak verwezen naar het Hof 's-Gravenhage. Gelet op de sterke verwevenheid met de concrete omstandigheden van het geval, acht de regering het verstandig om de nadere vormgeving van de wijze van voordeelsberekening aan de rechtspraak over te laten. De hiervoor bedoelde uitspraak van de Hoge Raad heeft naar mijn oordeel reeds een belangrijk deel van eventuele bestaande onduidelijkheid omtrent de voordeelsberekening weggenomen. Voor codificatie acht ik thans nog steeds de tijd niet rijp.

## **Artikelsgewijs**

### *Artikel III*

De leden van de GroenLinks-fractie vragen opheldering over de gang van zaken bij doorzoeking van geschriften bij verschoningsgerechtigden. Deze leden meenden ten onrechte dat het onderhavige wetsvoorstel strekt tot een beperking van het verschoningsrecht. Omdat artikel 98 Sv reeds van overeenkomstige toepassing is, strekt de bevoegdheid zich op grond van het tweede lid al uit tot geschriften die voorwerp van het strafbaar feit uitmaken dan wel tot het begaan daarvan gediend hebben. Het opnemen van de bepaling dat het tevens gaat om geschriften die kunnen dienen om wederrechtelijk verkregen voordeel aan te tonen, is daarvan slechts een specificatie en verduidelijking die is bedoeld om overbodige discussie te voorkomen. In gelijke zin oppert Keulen dat artikel 98 Sv zo kan worden gelezen dat ook naar de in artikel 126b Sv bedoelde geschriften kan worden gezocht (dat zijn geschriften waaruit het wederrechtelijk verkregen voordeel kan worden aangetoond). In dat geval wordt het recht-

matig zoeken in het kader van een huiszoeking in het strafrechtelijk financieel onderzoek niet wezenlijk belemmerd. In dit licht wordt wetswijziging aanbevolen (Crimineel vermogen en strafrecht, 1999, p. 251). Ik wijs er ten slotte op dat het hier gaat om een huiszoekingsbevoegdheid die aan de rechter-commissaris in persoon is opgedragen; daarin is een voldoende waarborg gelegen dat een correcte weging van het belang van het verschoningsrecht wordt gemaakt.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals