



## Richtlijn voor strafvordering liquide middelen

*Categorie: strafvordering*

*Rechtskarakter: aanwijzing i.d.z.v. artikel 130, lid 4 Wet RO*

*Afzender: College van procureurs-generaal*

*Adressaat: Hoofden van de parketten*

*Registratienummer: 2009R012*

*Datum vaststelling: 14-12-2009*

*Datum inwerkingtreding: 01-01-2010*

*Geldigheidsduur: 31-12-2013*

*Publicatie in Stcrt.: PM*

*Vervallen: –*

*Relevante beleidsregels OM: Aanwijzing witwassen (2008A006)*

*Wetsbepalingen: –*

*Jurisprudentie: –*

*Bijlagen: –*

### Achtergrond

De EG-verordening liquide middelen nr. 1889/2005 van 26 oktober 2005 (*Pb.EU L 309*) (verder: de EG-verordening) stelt in het kader van de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering, dat alle natuurlijke personen die het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie binnenkomen of verlaten en daarbij € 10.000,- of meer aan liquide middelen (contant geld en verhandelbare instrumenten aan toonder) meevoeren, daarvan aangifte moeten doen bij de bevoegde (douane)autoriteiten van de lidstaat waar zij de Gemeenschap binnenkomen of verlaten. Door de toename van de controlemechanismen in de financiële sector in verband met het tegengaan van witwassen, is het risico toegenomen dat geld meer en meer door fysieke smokkel de grens wordt overgebracht. Met de EG-verordening is beoogd de controle over de in- en uitvoer van geld en andere liquide middelen te verbeteren, alsmede de informatiepositie rondom het vervoer van geld en andere liquide middelen te verbeteren. Aan de EG-verordening wordt in Nederland door middel van de per 1 augustus 2008 in werking getreden Algemene Douanewet (*Stb.* 2008, 286) (verder: ADW) uitvoering gegeven. Van 29 juni 2007 tot de inwerkingtreding van de ADW gold overigens de Uitvoeringswet EG-verordening liquidemiddelencontrole (*Stb.* 2007, 226).

### Algemene Douanewet

De EG-verordening is in de ADW geïmplementeerd via een aantal artikelen. In artikel 3:2 van de ADW worden regels gesteld over de wijze waarop de aangifte moet worden gedaan.

- Artikel 3:3 van de ADW regelt de inbewaringneming van de liquide middelen bij het niet voldoen aan de aangifteplicht.
- Artikel 10:1 lid 4 ADW stelt vervolgens het niet, onvolledig of onjuist doen van de aangifte strafbaar, met een geldboete van de derde categorie (€ 6700,-).
- Artikel 10:1 lid 5 ADW ten slotte, stelt een gevangenisstraf van maximaal vier jaar of geldboete van de vierde categorie (€ 16.750,-) op het opzettelijk niet, onvolledig of onjuist doen van de aangifte.

Het primaat voor de controle en handhaving van de aangifteplicht ligt via de ADW bij de Douane en ook voor het aanbieden van een transactie (met de inwerkingtreding van artikel IV van de Wet OM-afdoening wordt dit de fiscale strafbeschikking, zie hieronder) is de Inspecteur van de Douane gelet op artikel 10:15 ADW de aangewezen instantie.

### Transactie/strafbeschikking

Op 1 augustus 2008 is de ADW in werking getreden. In artikel 10:15 van de ADW wordt, tot de inwerkingtreding van artikel 10:15 van de Aanpassingswet Algemene Douanewet en artikel IV van de Wet-OM afdoening, uitgegaan van de transactie die door de Inspecteur van de Douane kan worden aangeboden ter voorkoming van strafvervolgning.

Met de inwerkingtreding van artikel 10:15 van de Aanpassingswet Algemene Douanewet en artikel IV van de Wet OM-afdoening zal de transactie worden vervangen door de fiscale strafbeschikking. De invoering van de fiscale strafbeschikking heeft consequenties voor de wijze van afdoen van zaken. In deze richtlijn wordt voornamelijk uitgegaan van afdoening door middel van de transactie.



## **Transactiebeleid/vorderingsbeleid ter zitting**

Het hierna te melden beleid zoals dat is afgesproken tussen de Douane en het OM (bij monde van het FP en parket Haarlem/Schiphol) omvat niet alleen de (hoogte van de) transactie, aangeboden door de Inspecteur, maar ook, nadat gebleken is dat de verdachte daarop niet is ingegaan en de Inspecteur, na overleg met de Boete Fraudecoördinator (verder: BFC) en de Contactambtenaar Belastingdienst/Douane (verder: CA), op grond daarvan heeft besloten het proces-verbaal in te zenden aan het OM<sup>1</sup>, het vorderingsbeleid van het OM<sup>2</sup> ter zitting.

Door het gezamenlijk opgestelde transactiebeleid wordt eenvormigheid in afdoening door Douane en OM bewerkstelligd.

Bij de vaststelling van de transactiebedragen is rekening gehouden met het beleid in de ons omringende landen, de verwachtingen vanuit de EU ten aanzien van de sanctionering en het transactiebeleid in overige zaken waarin de Douane bevoegd is. Daarnaast is, in beginsel, gekozen voor vaste bedragen in plaats van percentages. Ten eerste omdat het in gevallen van overtreding van artikel 3:2 jo 10:1 ADW niet gaat om heffing en inning; de ATV-richtlijnen zijn dan ook niet van toepassing. In de tweede plaats voorkomt de hantering van vaste bedragen in plaats van percentages het nodige rekenwerk. Op dit uitgangspunt is een uitzondering gemaakt voor de gevallen waarin sprake is van het opzettelijk niet doen van aangifte van bedragen hoger of gelijk aan € 50.000,-.

Ten slotte wordt nog opgemerkt dat ervoor is gekozen het transactiebedrag te relateren aan de hoogte van het niet aangegeven bedrag. De reden hiervoor is dat de Douane en het OM uitdrukking willen geven aan een verschil in ernst tussen het niet aangeven van een lager bedrag (tot € 20.000,-) en aanzienlijk hogere bedragen (> € 20.000,-).

### ***Bij controle en opsporing betrokken organisaties***

Met name op luchthavens, in het bijzonder Schiphol, geldt dat behalve de Douane ook de Koninklijke Marechaussee (verder: KMar), de reguliere politie en particuliere beveiligingsorganisaties een taak hebben bij het handhaven van de orde en veiligheid. De KMar omdat zij op Schiphol en andere aangewezen luchtvaartterreinen belast is met de algemene politietaak, het toezicht op de beveiliging van de burgerluchtvaart en het grenstoezicht, de reguliere politie in het kader van bijstand aan de KMar, en de particuliere beveiligingsorganisaties omdat zij door de desbetreffende luchthaven als zodanig (kunnen) zijn ingehuurd om te waken over de orde en veiligheid op de desbetreffende luchthaven binnen de daartoe geldende wettelijke kaders. Zowel de KMar, de eventueel aanwezige reguliere politie, als de particuliere beveiligingsorganisaties kunnen bij persoons- en bagagecontrole op grond van hun eigen bevoegdheden strafbare feiten ontdekken, zoals ook het vervoer van geld of andere liquide middelen. Indien er indicatoren zijn dat er sprake is van witwassen, dient de instantie die het geld aantreft, de zaak over te dragen aan de daartoe aangewezen opsporingsinstantie (zoals bijvoorbeeld de KMar, de FIOD-ECD of de reguliere politiedienst). De KMar heeft de bevoegdheid om na constatering van een strafbaar feit, waaronder dus ook overtreding van de EG-verordening/artikel 3:2 jo 10:1 ADW, daarvan proces-verbaal op te maken. De wettelijke controletaak is echter voorbehouden aan de Douane. Mocht het in voorkomende gevallen zo zijn dat de KMar een proces-verbaal opmaakt, dan meldt de KMar een overtreding van de EG-verordening/artikel 3:2 jo. 10:1 ADW altijd aan de Douane.

### ***Controlebevoegdheden Douane***

In artikel 1:20 tot en met 1:37 van de ADW zijn de controlebevoegdheden van de Douane geregeld. Deze controlebevoegdheden gelden ook voor de aangifteplicht liquide middelen.

### ***Inbewaringneming liquide middelen***

Artikel 3:3 ADW jo. artikel 4 EG-verordening maken het mogelijk dat als niet voldaan is aan de aangifteplicht, de liquide middelen in bewaring worden genomen. In artikel 3:3 ADW is nader bepaald hoe aan deze bevoegdheid invulling wordt gegeven. Op grond van het bepaalde in artikel 3, tweede lid van de EG-verordening kan inbewaringneming plaatsvinden als de aangifteplichtige niet voldaan heeft en niet – na een verzoek van de Douane-ambtenaar om aanvulling van de in die aangifte verlangde gegevens – blijft voldoen aan zijn verplichting de juiste gegevens in de aangifte te vermelden. In een nadere instructie is nog aanvullend bepaald dat inbewaringneming achterwege blijft als sprake is van een redelijk vermoeden van schuld aan witwassen. In dat geval mag verwacht worden

<sup>1</sup> Op grond van artikel 11:7 van de ADW kunnen ambtenaren van de rijksbelastingdienst, bevoegd inzake douane, worden aangewezen die het contact onderhouden met het Openbaar Ministerie: de zogenoemde Contact ambtenaren.

<sup>2</sup> D strafzaken met betrekking tot overtreding van de EG-verordening worden door de lokale parketten afgedaan. Het merendeel van de zaken zal door het parket Schiphol (Haarlem) afgedaan worden, maar dat laat onverlet dat ook andere parketten, zoals die van Rotterdam (Haven en luchthaven Rotterdam Airport) en bijvoorbeeld Den Bosch (Eindhoven Airport) met deze zaken in aanraking zullen komen.



dat de liquide middelen strafvorderlijk in beslag worden (of zijn) genomen.

De inbewaringneming is derhalve een bestuurlijke maatregel en geen strafrechtelijke. De inbewaringneming eindigt bijvoorbeeld zodra de liquide middelen in het kader van een strafrechtelijk onderzoek naar witwassen in beslag worden genomen op grond van het Wetboek van Strafvordering, maar ook bij teruggave aan de aangifteplichtige.

Aandacht verdient nog dat in artikel 10:1 lid 6 van de ADW is bepaald dat artikel 10:15 derde lid onder e van de ADW buiten toepassing blijft. Dat wil zeggen dat aan het transactieaanbod van de Inspecteur (BFC/CA) ter voorkoming van strafvervolgning niet de voorwaarde kan worden gesteld, dat alsnog voldaan wordt aan een bij de belastingwet gestelde verplichting. Dat brengt tevens mee, dat de transactie niet betaald kan worden uit de in bewaring genomen liquide middelen, tenzij de meldingsplichtige daartoe zelf over gaat of daartoe toestemming verleent.

Artikel 3:3 lid 6 ADW regelt dat de inbewaringneming maximaal een jaar kan duren. Daarna zullen de liquide middelen voor zover dat mogelijk is worden teruggegeven aan de aangifteplichtige. Is dat niet mogelijk dan volgt storting in de consignatiekas tot dat de aangifteplichtige zich meldt en (de waarde van) de liquide middelen claimt.

Worden de liquide middelen na de inbewaringneming strafrechtelijk in beslag genomen, dan zijn de bepalingen uit het Wetboek van Strafvordering van toepassing.

### ***Opsporingsbevoegdheden***

De EG-verordening en de artikelen over liquide middelen uit de ADW hebben – zoals hiervoor vermeld – de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering ten doel.

Bij het opsporen van witwassen wordt gebruik gemaakt van typologieën<sup>3</sup>. Bij de controle kan blijken dat een of meer typologieën van toepassing zijn en dit kan leiden tot de redelijke verdenking dat sprake is van een vorm van witwassen.

De Douane heeft wel een opsporingsbevoegdheid met betrekking tot witwasdelicten, maar in de uitvoeringspraktijk is ervoor gekozen de Douane daarin niet actief een taak te geven, maar deze bij de FIOD-ECD te beleggen.

Als tijdens de controle het vermoeden van witwassen ontstaat, wordt de controle afgebroken en via de BFC/CA melding gedaan aan de FIOD-ECD waarna in beginsel een opsporingsonderzoek gestart kan worden.

Het aanvangen van het opsporingsonderzoek laat onverlet dat de verantwoordelijkheid omtrent de afdoening van het fiscale delict van het niet doen dan wel onjuist of onvolledig doen van aangifte, gelet op artikel 10:15 ADW gelegen is bij de Inspecteur Douane (lees de BFC/CA).

In de praktijk zal daarover nader overleg plaatsvinden met het OM en de FIOD-ECD.

### ***Witwasonderzoeken***

In overleg met de Douane is bepaald dat bij de aanwezigheid van feiten en omstandigheden die een verdenking van witwassen geven, bij aangetroffen liquide middelen met een waarde van € 10.000,- of meer, de BFC/CA Douane in beginsel dient te besluiten de FIOD-ECD in te schakelen. In beginsel start de FIOD-ECD een witwasonderzoek, en hoort de FIOD-ECD de verdachte, indien van toepassing, omtrent de overtreding van artikel 3:2 jo 10:1 ADW.

Mocht een witwasonderzoek niets opleveren dan zal de zaak moeten worden teruggestuurd naar de Inspecteur in verband met het aanbieden van een transactie voor overtreding van artikel 3:2 jo 10:1 ADW. Levert het witwasonderzoek wel iets op dan stuurt de Inspecteur, indien van toepassing, een verzoek tot strafvervolgning naar het Openbaar Ministerie (OM) inzake de overtreding van artikel 3:2 jo 10:1 ADW. Het OM kan in dat geval de overtreding van artikel 3:2 jo 10:1 ADW meenemen bij de vervolging van de witwaszaak.

Als bij een persoon voor de tweede maal liquide middelen ter waarde van € 10.000,- of hoger worden aangetroffen, is in beginsel sprake van een redelijk vermoeden van witwassen. Via de witwasprocedure en na contact met de BFC/CA wordt de zaak overgedragen aan de FIOD-ECD.

### ***Transactiebeleid Douane/Belastingdienst***

Uitgangspunt is dat de Inspecteur, als niet voldaan wordt aan de aangifteplicht, altijd in overleg met de BFC/CA een transactie aanbiedt, overeenkomstig het met het OM afgesproken transactiebeleid. Bij

<sup>3</sup> Voor de actuele typologieën zie bijlage I bij de Aanwijzing Witwassen (2008A006).



het bepalen van de hoogte van het transactiebedrag houdt de Douane volgens de systematiek van de Algemene Wet inzake Rijksbelastingen (verder AWR) en de ADW, rekening met de mate van verwijtbaarheid die de verdachte kan worden aangerekend. In de AWR en de ADW wordt onderscheid gemaakt tussen:

- opzet: betrokkene was zich bewust van zijn gedrag of het gevolg van zijn gedrag. Opzet kan de kracht hebben van oogmerk, maar er kan ook sprake zijn van noodzakelijkheidsbewustzijn, waarschijnlijkheidsbewustzijn of voorwaardelijk opzet. Zie artikel 10:1 lid 5 ADW.
- Bij een onvolledige aangifte in de globale controle wordt altijd de mogelijkheid geboden de aangifte aan te vullen. Als de aangever daarvan geen gebruik maakt, is er sprake van opzet;
- grove schuld: het handelen of nalaten van verdachte waarvan kan worden vastgesteld dat het aan opzet grenzende onachtzaamheid betreft. Zie artikel 10:1 lid 4 ADW;
- overige gevallen: het handelen of nalaten waarvan kan worden gesteld dat het verregaande slordigheid van de verdachte betreft. Eveneens artikel 10:1 lid 4 ADW;
- Hoewel het OM het begrip grove schuld als zodanig niet hanteert, is besloten dat de Douane in het transactiebeleid vasthoudt aan dit onderscheid.

Een aangifte kan op een punt onjuist en op een ander punt onvolledig zijn ingevuld. Daarbij kan de mate van verwijtbaarheid verschillen. Voor het aan te bieden transactiebedrag wordt dan uitgegaan van de overtreding van de norm met de zwaarste verwijtbaarheid. Dus als opzettelijk onjuist de naam is ingevuld van de eigenaar van de liquide middelen, maar bij vergissing een andere vraag onvolledig is beantwoord, moet dat leiden tot een transactieaanbod in het hieronder gegeven overzicht binnen de categorie opzet.

De BFC/CA is gerechtigd de op te leggen transactie te matigen indien de norm zoals hieronder genoemd in het individuele geval leidt tot een wanverhouding. Vanzelfsprekend geldt zulks ook voor de officier van justitie ten aanzien van zijn eis ter zitting. Indien het proces-verbaal bij voorbereiding van de zitting met het oog op het transactiebeleid vanwege de BFC/CA vragen oproept, is vooroverleg tussen de officier van justitie (dan wel de parketsecretaris) en de BFC/CA aangewezen<sup>4</sup>.

**In overleg met de Douane is voor het transactiebeleid van de Douane het volgende afgesproken:**

Opzet/schuld	Geen aangifte	Onjuiste aangifte	Onvolledige aangifte
<b>Opzet</b>	waarde liquide middelen hoger of gelijk € 10.000,- tot € 20.000,-: <b>transactie € 1.000,-</b>	onjuiste aangifte bedrag liquide middelen (= vak 11 aangiftebiljet); maatstaf is het verschil in aangegeven bedrag en bevonden bedrag: <b>transactie aanbieden cfm geen aangifte</b>	onvolledige aangifte anders dan vak 11: <b>transactie € 1.000,-</b>
	bedrag gelijk of hoger dan € 20.000,- tot € 50.000,-: <b>transactie € 2.000,-</b>	verschil kleiner dan € 10.000,-: <b>transactie € 1.000,-</b>	aangifte niet (alsnog) volledig gemaakt: <b>transactie € 1.000,-</b>
	bedrag gelijk of hoger dan € 50.000,-: <b>transactie 10% van het niet aangegeven bedrag, met een maximum van € 16.750,-</b>	andere onjuistheden dan in vak 11 van de aangifte: <b>transactie € 1.000,-</b>	
<b>Grove schuld</b>	waarde liquide middelen hoger of gelijk € 10.000,- tot € 20.000,-: <b>transactie € 500,-</b>	onjuiste aangifte bedrag liquide middelen (= vak 11 aangiftebiljet); maatstaf is het verschil in aangegeven bedrag en bevonden bedrag: <b>transactie aanbieden cfm geen aangifte</b>	onvolledige aangifte, anders dan vak 11 <b>transactie: € 500,-</b>
	bedrag gelijk of hoger dan € 20.000,- tot € 50.000,-: <b>transactie € 1.000,-</b>	verschil kleiner dan € 10.000,-: <b>transactie € 500,-</b>	aangifte niet (alsnog) volledig gemaakt: <b>transactie: € 500,-</b>
	bedrag gelijk of hoger dan € 50.000,-: <b>transactie € 1.500,-</b>	andere onjuistheden dan in vak 11 van de aangifte: <b>transactie € 500,-</b>	
<b>overig</b>	<b>transactie € 250,-</b>	<b>transactie € 250,-</b>	<b>transactie € 250,-</b>

<sup>4</sup> Dat voorafgaande overleg is niet alleen noodzakelijk om de precieze overwegingen van de BFC/CA, die aan de hoogte van de transactie ten grondslag hebben gelegen, te leren kennen, maar ook om te voorkomen dat de in deze richtlijn vervatte transactienormen door onvoldoende of zelfs tegenstrijdige beargumentering onnodig onder druk komen te staan.



---

### ***Vorderingsbeleid ter zitting van het OM***

Als de verdachte niet ingaat op het transactieaanbod van de Inspecteur/BFC/CA dan wordt het proces-verbaal doorgezonden aan het lokale OM. Dat zal moeten leiden tot dagvaarding met een strafeis ter zitting. Tot het bevonden bedrag van € 50.000,- wordt uitgegaan van een verhoging van de door de Inspecteur in overleg met de BFC/CA aangeboden transactie met **20%** voor de eis ter zitting met een maximum van € 16.750,-

### ***Afwijking aangegeven bedragen***

Binnen de door de wet gestelde grenzen kan worden afgeweken van de aangegeven bedragen, hetzij naar beneden, hetzij naar boven, indien de omstandigheden waaronder het delict is gepleegd daartoe aanleiding geven.

### ***ATV-Richtlijnen***

Overtreding van artikel 3:2 jo 10:1 ADW levert geen fiscaal delict op. Om die reden zijn de ATV-richtlijnen dan ook niet van toepassing.

### ***Aanwijzing witwassen***

De strafvorderingsrichtlijn liquide middelen is in lijn met de Aanwijzing witwassen (2008A006). Daarbij geldt dat de controlerende instanties bij hun taakuitoefening gebruik maken van de in bijlage 2 van de Aanwijzing witwassen genoemde typologieën voor witwassen.

### ***Overgangsrecht***

Deze transactierichtlijn geldt voor alle strafbare feiten geconstateerd na de datum van inwerkingtreding.