STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 39304
19 november 2026

Advies Raad van State inzake het voorstel van wet, houdende wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2024/1260 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen (PbEU 2024, L 1260)

Nader Rapport

2 november 2026,
Nr. 8114467
Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet, houdende wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2024/1260 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen (PbEU 2024, L 1260)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 3 april 2026, nr. 2026000727, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 19 augustus 2026, nr. W16.26.00086/II, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 3 april 2026, no.2026000727, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2024/1260 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen (PbEU 2024, L 1260), met memorie van toelichting.

Samenvatting

Inhoud wetsvoorstel

Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan de Europese Richtlijn betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen, door deze richtlijn om te zetten naar Nederlandse wetgeving. In deze zogenoemde Confiscatierichtlijn is het rechtskader aangescherpt om criminele winsten te ontnemen en te confisqueren. Daarmee wordt beoogd het ontnemen en confisqueren van vermogensbestanddelen in de hele Europese Unie te vergemakkelijken en doeltreffender te maken. Als gevolg van de implementatie worden in de Nederlandse strafwetgeving onder meer twee nieuwe maatregelen opgenomen: de vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie.

Verhouding van de nationale koppen tot het recht op eigendom

De regering heeft er in het wetsvoorstel voor gekozen om het toepassingsbereik van de twee nieuwe maatregelen uit te breiden ten opzichte van de Confiscatierichtlijn (twee 'nationale koppen'). In de toelichting bij het wetsvoorstel heeft de regering deze uitbreiding echter niet afdoende getoetst aan de voorwaarden die de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens stelt aan een inbreuk op het recht op eigendom. Daarbij vraagt de Afdeling advisering van de Raad van State in het bijzonder aandacht voor de mate waarin de voorgestelde uitbreiding van het toepassingsbereik zich verhoudt tot de proportionaliteitstoets.

Nevenschikking confiscatie en strafvervolging

De Afdeling maakt daarnaast een opmerking over de keuze van de wetgever om de nieuwe maatregel van confiscatie nevenschikkend te maken aan de strafvervolging. De officier van justitie kan daardoor

kiezen of hij overgaat tot strafvervolging, of dat hij een voorwerp confisqueert, of voor allebei. In de toelichting bij het wetsvoorstel heeft de regering niet gemotiveerd waarom deze keuze is gemaakt. Daarnaast heeft de regering in het wetsvoorstel onvoldoende kaders opgenomen waarbinnen de officier van justitie de keuze tussen de verschillende opties kan maken. Het advies aan de regering is dan ook om de kaders en de toelichting alsnog te geven.

Ontbreken hoger beroep

Verder maakt het wetsvoorstel het niet mogelijk om in hoger beroep te gaan tegen een uitspraak van de rechtbank over de nieuwe maatregelen. Een belanghebbende kan hierdoor alleen in cassatie gaan bij de Hoge Raad. De Afdeling adviseert de regering te motiveren waarom een feitelijke beroepsinstantie wordt overgeslagen en het wetsvoorstel zo nodig op dit punt aan te passen.

Gegevensdeling

Het voorstel wijzigt de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Door deze wijziging ontstaat de mogelijkheid om gegevens te delen die zijn verzameld over de tenuitvoerlegging van beslissingen die gaan over de nieuwe maatregelen, bijvoorbeeld met de reclassering of gemeenten. In het voorstel wordt niet uitgelegd waarom dit nodig is. Daarom adviseert de Afdeling de regering om deze toelichting alsnog te geven of anders deze mogelijkheid uit te sluiten.

In verband daarmee dient het wetsvoorstel nader te worden overwogen.

1. Inhoud en achtergrond van het voorstel

Met het wetsvoorstel wordt de Richtlijn betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen (verder: Confiscatierichtlijn) geïmplementeerd.[1] Deze richtlijn wijzigt het rechtskader voor de opsporing en identificatie, bevriezing, confiscatie en beheer van hulpmiddelen, opbrengsten of goederen.[2] De richtlijn verbreedt daarnaast de taak van de bureaus voor ontneming van vermogensbestanddelen.[3] Deze wijzigingen zijn volgens de Richtlijn nodig om makkelijker en doeltreffender de illegale winsten van criminele organisaties te ontnemen en hun activiteiten te verstoren. Zo kan worden voorkomen dat deze organisaties infiltreren in de legale economie, en daarmee de integriteit van de economie en samenleving bedreigen en de rechtsstaat en grondrechten uithollen.[4]

In de Nederlandse strafwetgeving zijn de instrumenten die de Confiscatierichtlijn bevat al grotendeels aanwezig in de vorm van de bijkomende straf verbeurdverklaring en de maatregelen onttrekking aan het verkeer en ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Het wetsvoorstel voegt hier twee nieuwe maatregelen aan toe: vervallenverklaring aan de staat[5] en de maatregel van confiscatie.[6] Kenmerkend aan deze nieuwe maatregelen is dat ze de mogelijkheid bieden om bepaalde voorwerpen af te pakken zonder dat er een veroordeling aan ten grondslag ligt.[7] De maatregelen zijn dan ook niet gericht op een verdachte, maar op het voorwerp dat in verband staat tot een strafbaar feit.[8] Naast deze twee nieuwe maatregelen bevat het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn (aanvullende) bepalingen over onder andere de opsporing en identificatie van vermogensbestanddelen.

De regering heeft eerder een civielrechtelijke mogelijkheid voorgesteld om goederen te kunnen confisqueren zonder voorafgaande strafrechtelijke veroordeling. De Afdeling adviseerde kritisch over dat voorstel, onder meer omdat de juiste balans tussen de bescherming van de fundamentele rechten en het belang om ondermijnende criminaliteit effectief te bestrijden nog niet was gevonden.[9] In afwachting van de Confiscatierichtlijn is het voorstel vervolgens niet ingediend bij de Tweede Kamer.[10]

Leeswijzer

In het navolgende gaat de Afdeling eerst in op de constitutionele aspecten van het recht op eigendom (punt 2). Vervolgens gaat de Afdeling in op de door de regering voorgestelde uitbreiding van de

---

1 Richtlijn (EU) 2024/1260 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen. De term 'confiscatie' wordt in de richtlijn als verzamelbegrip gebruikt voor de definitieve ontneming van goederen, bevolen door een rechter in verband met een strafbaar feit. Zie artikel 3 onder 6 van de richtlijn.
2 Overweging 6 en7 preambule Richtlijn (EU) 2024/1260.
3 Overweging 7 en 15 preambule Richtlijn (EU) 2024/1260.
4 Overwegingen 1 t/m 3 preambule Richtlijn (EU) 2024/1260.
5 Voorgesteld artikel 36g Sr.
6 Voorgesteld artikel 36h Sr.
7 Dit wordt ook wel *non conviction based confiscation* (NCBC) genoemd.
8 Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.1 Inleiding, tweede alinea.
9 Advies Afdeling advisering over de Wet confiscatie criminele goederen (W16.22.00186/II).
10 Stcrt. 2024, 7988, p. 15.

nieuwe maatregelen en bespreekt zij de verhouding van deze uitbreiding tot het recht op eigendom (punt 3). Daarna gaat de Afdeling in op de nevenschikking van procedures (punt 4), de rechtsmiddelen (punt 5) en de gegevensverwerking (punt 6).

2. Constitutionele aspecten van het recht op eigendom

De regering heeft in het wetsvoorstel met de vervallenverklaring aan de staat en de confiscatie twee maatregelen voorgesteld die voor wat betreft hun toepassingsbereik verder gaan dan de Confiscatierichtlijn voorschrijft (zie verder hiervoor punt 3.) De regering doet dit met het oog op het aanpakken van ondermijnende en georganiseerde criminaliteit. Dit is van wezenlijk belang, onder meer omdat daarmee de integriteit van het maatschappelijk verkeer wordt beschermd en wordt voorkomen dat de opbrengsten van crimineel handelen infiltreren in de legale economie.[11] De Afdeling heeft begrip voor het nastreven van dit doel. Tegelijk hoort bij de democratische rechtsstaat ook dat het toepassingsbereik van de maatregelen niet breder is dan noodzakelijk, zodat de maatregelen verenigbaar zijn met de grondrechten. Deze rechten zijn vastgelegd in de Grondwet, het EVRM en het Handvest van de grondrechten van de EU.

Bij maatregelen waarbij goederen kunnen worden ontnomen door de overheid, is in het bijzonder het recht op eigendom van belang. Dit recht wordt beschermd door artikel 17 van het EU-Grondrechtenhandvest, dat overeenstemt met artikel 1 van het Eerste Protocol (hierna: EP) bij het EVRM. Deze laatste bepaling is door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) in confiscatiezaken nader uitgewerkt. De Afdeling zal hierna ingaan op het juridisch kader dat het EHRM hanteert, voor zover dit voor de beoordeling van het wetsvoorstel van belang is. Dit dient als basis voor de opmerking die zij onder punt 3 zal maken over de verruiming van het toepassingsbereik van de vervallenverklaring aan de staat en maatregel van confiscatie.

Indien sprake is van een inmenging in het recht op eigendom, beoordeelt het EHRM of deze inmenging gerechtvaardigd is. Voor deze beoordeling hanteert het EHRM op basis van de tekst van artikel 1 EP EVRM drie vereisten. Het eerste vereiste is dat de inmenging gebaseerd moet zijn op een wettelijke regeling. Bij de invulling van dit vereiste bekijkt het EHRM of de beginselen van de rechtsstaat worden gerespecteerd, of er geen sprake is van willekeur en of de wettelijke grondslag voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar is.[12]

Het tweede vereiste is dat de inmenging een algemeen belang moet dienen.[13] Het EHRM kent staten een ruime beoordelingsvrijheid toe als het gaat om de invulling van dit vereiste en toetst alleen terughoudend of een maatregel inderdaad gericht is op het realiseren van een algemeen belang.[14]

Het derde en laatste vereiste betreft de noodzakelijkheid van een maatregel om de nagestreefde algemene belangen te realiseren. In de rechtspraak wordt dit vereiste vaak vertaald naar een algemeen vereiste van proportionaliteit. Dit betekent dat de staat met de inbreuk op het eigendomsrecht een redelijk evenwicht moet hebben gevonden tussen het nagestreefde algemene belang en het eigendomsrecht.[15] Het EHRM betrekt verschillende factoren bij de beoordeling of aan dit criterium is voldaan, afhankelijk van het soort inmenging in het eigendomsrecht dat het voor zich heeft.[16]

Het EHRM heeft de proportionaliteitstoets specifiek uitgewerkt in het kader van zaken over confiscatie van goederen zonder dat hieraan een veroordeling ten grondslag ligt waarin de schuld van de verdachte is vastgesteld. Het uitgangspunt in dit soort zaken is dat een dergelijke confiscatie proportioneel kan zijn als het gaat om goederen die verband hielden met het vermeend begaan van ernstige delicten waaruit ongerechtvaardigde verrijking voortvloeide.[17] Het EHRM heeft er daarnaast op gewezen dat er gemeenschappelijke Europese en zelfs universele rechtsnormen bestaan die confiscatie van vermogen dat verband houdt met ernstige strafbare feiten aanmoedigt, zonder dat daaraan

---

[11] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 8.1 (Het recht op eigendom), zevende alinea.
[12] European Court of Human Rights, *Guide on Article 1 of Protocol No. 1 – Protection of property (Updated on 28 February 2026)*, par. 127–129. Zie ook EHRM 13 juli 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0713JUD005070511 (Todorov en anderen tegen Bulgarije), par. 183 en EHRM 25 september 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:0925JUD003655122 (Isaia en anderen tegen Italië), par. 61. Todorov e.a. tegen Bulgarije, 2021, par. 183 en Isaia e.a. tegen Italië, 2025, par. 61.
[13] European Court of Human Rights, *Guide on Article 1 of Protocol No. 1 – Protection of property (Updated on 28 February 2026)*, par. 149.
[14] European Court of Human Rights, *Guide on Article 1 of Protocol No. 1 – Protection of property (Updated on 28 February 2026)*, par. 158, 423.
[15] European Court of Human Rights, *Guide on Article 1 of Protocol No. 1 – Protection of property (Updated on 28 February 2026)*, par. 161.
[16] European Court of Human Rights, *Guide on Article 1 of Protocol No. 1 – Protection of property (Updated on 28 February 2026)*, par. 167.
[17] Isaia e.a. tegen Italië, para. 70.

noodzakelijkerwijs een stafrechtelijke veroordeling voorafgaat.[18]

Meer specifiek moeten in dit type confiscatiezaken volgens het EHRM de volgende factoren worden betrokken. De eerste factor betreft de aard van de gronddelicten. Daarbij gaat het in het bijzonder om de ernst daarvan en wordt de vraag onderzocht of redelijkerwijs kan worden aangenomen dat zij wederrechtelijke inkomsten genereren. In dat verband heeft het EHRM zijn ernstige bezorgdheid geuit over nationale wetgeving die voorziet in procedures voor het opleggen van confiscatiemaatregelen bij delicten die niet bijzonder ernstig zijn en waaraan daarnaast geen strafrechtelijke veroordeling voorafgaat.[19]

De tweede factor betreft een vaststelbaar verband tussen de te confisqueren goederen en de gronddelicten die de betrokken persoon vermoedelijk heeft gepleegd.[20] *De nationale rechter moet op basis van voldoende concrete gegevens vaststellen of de te confisqueren vermogensbestanddelen uit de gestelde criminele gedragingen zijn voortgekomen. Ook moet de nationale rechter motiveren dat de vermogensbestanddelen de opbrengst konden zijn van de aangetoonde of veronderstelde criminele gedragingen.*

De derde relevante factor zijn volgens de EHRM-rechtspraak de geboden procedurele waarborgen.[21] *Het EHRM verlangt in het kader van de bewijsmaatstaf niet dat de wederrechtelijke herkomst van vermogen buiten redelijke twijfel wordt bewezen. Confiscatie zonder veroordeling is ook mogelijk als er een 'preponderance of evidence' (overwicht van bewijs) is. Met andere woorden: het is waarschijnlijker dat er een wederrechtelijke herkomst is dan dat de herkomst legaal is. Een andere bewijsmaatstaf die het EHRM heeft geaccepteerd is dat een hoge mate van waarschijnlijkheid bestaat over de wederrechtelijke herkomst van de goederen in combinatie met het uitblijven van een verklaring van de eigenaar over de rechtmatigheid daarvan.*[22]

Ten slotte slaat het EHRM soms acht op de periode waarbinnen geconfisqueerd wordt. Deze periode moet in duur zijn beperkt zodat wordt voorkomen dat het door tijdverloop en nieuwe gebeurtenissen voor de betrokkene buitensporig bezwarend wordt om het rechtmatige inkomen of de rechtmatige herkomst van het goed aan te tonen.[23]

3. Toetsing van het voorstel aan het recht op eigendom

a. Uitbreiding toepassingsbereik ten opzichte van de Confiscatierichtlijn

In de Confiscatierichtlijn zijn minimumvoorschriften opgenomen.[24] *Hierdoor hebben lidstaten de mogelijkheid om strengere regels in hun nationale recht op te nemen dan de regels die in de richtlijn zijn voorgeschreven. In Nederland geldt het uitgangspunt dat bij de omzetting van Europese regelingen naar Nederlandse geen andere regels worden opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn (geen 'nationale koppen').*[25] *In het wetsvoorstel heeft de regering ervoor gekozen om van dit uitgangspunt af te wijken.*[26]

De voorgestelde maatregelen van vervallenverklaring aan de staat en van confiscatie kennen gelet op de voorgestelde wettekst een breder toepassingsbereik dan de Confiscatierichtlijn voorschrijft. In de Confiscatierichtlijn zijn beide maatregelen beperkt tot strafbare feiten die, of strafbaar gedrag dat, direct of indirect aanzienlijk economisch voordeel kan opleveren.[27] *In het wetsvoorstel is deze beperking losgelaten aangezien de regering verwacht dat de maatregelen alleen zullen worden ingezet bij voorwerpen die zijn verkregen met strafbare feiten en aanzienlijk voordeel hebben opgeleverd. Een beperking heeft daarom volgens de regering geen meerwaarde.*[28]

Daarnaast is de maatregel van confiscatie in de richtlijn beperkt tot voorwerpen die verkregen zijn uit strafbaar gedrag in het kader van een criminele organisatie. Ook schrijft de richtlijn voor dat de maatregel van confiscatie pas kan worden ingezet als andere confiscatiemaatregelen uit de richtlijn

---

[18] Isaia e.a. tegen Italië, para. 71.
[19] Isaia e.a. tegen Italië, para. 72.
[20] Isaia e.a. tegen Italië, para. 73.
[21] Isaia e.a. tegen Italië, para. 76.
[22] Isaia e.a. tegen Italië, para. 76.
[23] Isaia e.a. tegen Italië, para. 76.
[24] Artikel 1 van Richtlijn (EU) 2024/1260.
[25] Aanwijzing 9.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.
[26] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 10.3 (De wettelijke regeling voor vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp), en paragrafen 4.2.2 (De wettelijke voorwaarden) en 4.3.2 (De wettelijke voorwaarden).
[27] Artikel 15, tweede lid, en artikel 16, eerste lid, Confiscatierichtlijn.
[28] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.3.2 (De wettelijke voorwaarden), vierde alinea.

overeenkomstig het nationale recht niet kunnen worden toegepast.[29] Ook deze twee beperkingen zijn in het wetsvoorstel niet overgenomen.

Ten aanzien van het weglaten van het verband tussen het voorwerp en de criminele organisatie geeft de regering aan dat hiervoor is gekozen omdat dit beter aansluit bij de praktijk. Daarnaast worden bewijsproblemen voorkomen omdat regelmatig voorwerpen worden gevonden waarbij het vermoeden bestaat dat ze afkomstig zijn uit de opbrengsten van een misdrijf, maar geen verband met een criminele organisatie kan worden gelegd.[30] Het loslaten van de tweede beperking heeft te maken met de nevenschikking van de strafvervolging en de maatregel van confiscatie, waar de Afdeling op zal ingaan onder punt 4.

b. Verenigbaarheid met het eigendomsrecht

De maatregel vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie worden in de toelichting getoetst aan het eigendomsrecht, maar deze toets is beperkt. In het bijzonder wordt niet ingegaan op het proportionaliteitsvereiste zoals hierboven in punt 2 uiteengezet.

Voor de toets zijn vooral de eerste en tweede factor die het EHRM betrekt in zijn beoordeling van de proportionaliteit van confiscaties zonder voorafgaande veroordeling relevant. Doordat in het wetsvoorstel het toepassingsbereik niet wordt beperkt tot ernstige misdrijven, bestaat het risico dat er geen verband kan worden vastgesteld tussen de ernst van het gronddelict en de vraag of op basis van dit delict redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hieruit wederrechtelijke inkomsten zijn genoten (eerste factor). Een ander risico is dat door de verruiming van het toepassingsbereik mogelijk geen verband meer kan worden gelegd tussen de te confisqueren goederen en de gronddelicten die de betrokken persoon vermoedelijk heeft gepleegd (tweede factor). Als het gronddelict een licht misdrijf betreft, lijkt het moeilijker om aan te nemen dat hieruit grote criminele winsten zijn voortgekomen.

De Afdeling adviseert om in de toelichting te motiveren of de voorgestelde uitbreiding van het toepassingsbereik van de vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie in overeenstemming zijn met de vereisten die voortvloeien uit het recht op eigendom. Indien deze motivering niet kan worden gegeven, adviseert zij het wetsvoorstel aan te passen.

Naar aanleiding van dit advies zijn het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aangepast. Het toepassingsbereik van de met dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp is op punten inderdaad ruimer dan verplicht is op grond van de artikelen 15 en 16 van de Confiscatierichtlijn.[31] De richtlijn stelt minimumvoorschriften voor confiscatie in het kader van procedures in strafzaken; de lidstaten kunnen dus kiezen voor een ruimer toepassingsbereik. Van die ruimte is gebruik gemaakt. Daarbij zijn geen regels toegevoegd die geen verband houden met de richtlijn. De voorgestelde confiscatieprocedure draagt juist bij aan het doel van de richtlijn om georganiseerde criminaliteit te bestrijden door haar winsten te ontnemen.

Met de ruime reikwijdte van de voorgestelde maatregelen vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp is aangesloten bij het eerdere civielrechtelijke wetsvoorstel confiscatie criminele goederen dat niet bij de Tweede Kamer is ingediend omdat lidstaten op grond van de Confiscatierichtlijn gehouden zijn te komen tot een strafrechtelijke regeling voor confiscatie zonder voorafgaande veroordeling (zie ook paragraaf 4.7 van de memorie van toelichting). Destijds is overwogen dat de zelfstandige civielrechtelijke procedure waarin dat wetsvoorstel voorzag, weinig meerwaarde zou hebben naast de strafrechtelijke procedure waartoe de richtlijn verplicht. Zoals ook is vermeld in een brief aan de Tweede Kamer van 15 maart 2024 ging de voorkeur uit naar een geheel strafrechtelijke procedure NCBC die dezelfde reikwijdte zou moeten krijgen als het wetsvoorstel confiscatie criminele goederen, en die daarvoor in de plaats zou moeten komen (Kamerstukken II 2023/24, 29 911, nr. 435). De in het wetsvoorstel opgenomen regeling voor confiscatie zonder voorafgaande veroordeling voorziet hierin.

Dit advies van de Afdeling heeft evenwel aanleiding gegeven aan dit wetsvoorstel een extra voorwaarde voor toepassing van beide maatregelen toe te voegen. Hoewel de verwachting is dat de maatregelen vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp in de strafrechtspraktijk enkel worden toegepast ten aanzien van waardevolle voorwerpen, liet de versie van het wetsvoorstel die aan de Afdeling is voorgelegd voor advies enige ruimte voor het vorderen van de vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp in geval van strafbare feiten die geen aanzienlijk

[29] Artikel 16, eerste lid, Confiscatierichtlijn.
[30] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.3.2 (De wettelijke voorwaarden), derde alinea.
[31] Het toepassingsbereik van de maatregel confiscatie van een voorwerp is door het vereiste van voorafgaande inbeslagname dat lidstaten op grond van artikel 16, vijfde lid, mogen stellen, juist ingeperkt.

economisch voordeel kunnen opleveren. Om zeker te stellen dat de maatregelen in deze gevallen niet worden gevorderd of opgelegd, is aan het wetsvoorstel een aanvullend criterium toegevoegd. Vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp kan hierdoor enkel worden gevorderd en opgelegd indien de ingestelde vervolging betrekking had op een strafbaar feit dat *aanzienlijk economisch voordeel kan opleveren*. Een vordering tot confiscatie van een voorwerp kan hierdoor enkel betrekking hebben op een voorwerp dat afkomstig is uit enig misdrijf dat *aanzienlijk economisch voordeel kan opleveren*. Als de vordering betrekking heeft op de opbrengsten van een strafbaar feit, wat bij een vordering tot confiscatie steeds het geval zal zijn, kan uit de waarde van het voorwerp worden afgeleid of het strafbaar feit aanzienlijk economisch voordeel kan opleveren. Als het voorwerp een aanzienlijke waarde heeft volgt daaruit immers dat het strafbaar feit waarmee het is verkregen tot aanzienlijk economisch voordeel kan leiden. Een vordering tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp kan ook betrekking hebben op voorwerpen die anderszins in verband staan tot een strafbaar feit, bijvoorbeeld hulpmiddelen. In dat geval zal uit de aard van het feit waarvoor vervolging is ingesteld moeten worden afgeleid of dat aanzienlijk economisch voordeel kan opleveren.

Op grond van het eerdere wetsvoorstel confiscatie criminele goederen kwamen alleen voorwerpen vanaf een bepaalde waarde in aanmerking voor confiscatie. Daardoor kwam al via de band van de waarde van de voorwerpen tot uitdrukking dat de misdrijven waaruit zij afkomstig zijn aanzienlijk economisch voordeel kunnen opleveren. In zoverre sluit deze aanvullende voorwaarde aan bij dat eerdere wetsvoorstel. De aanvullende voorwaarde sluit evenwel beter aan bij de formulering van de artikelen 15 en 16 van de Confiscatierichtlijn door – anders dan in het eerdere wetsvoorstel het geval was – de maatregelen vervallenverklaring aan de staat en confiscatie in de wet niet tot voorwerpen van een bepaalde waarde te beperken.

Voor het verder inperken van het toepassingsbereik door het opnemen van de overige voorwaarden uit de Confiscatierichtlijn is niet gekozen. In paragraaf 4.3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is toegelicht waarom dat ernstig afbreuk zou doen aan de effectiviteit van de voorgestelde regeling voor de confiscatie van voorwerpen en daarmee onwenselijk is.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling om in de toelichting nader te motiveren of de voorgestelde maatregelen in overeenstemming zijn met de vereisten die voortvloeien uit het recht op eigendom, is een passage toegevoegd aan paragraaf 8.1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting waarin nader wordt ingegaan op de proportionaliteit van de voorgestelde maatregelen.

4. Maatregel van confiscatie nevengeschikt aan strafvervolging

In de toelichting is aangegeven dat de maatregel van confiscatie en strafvervolging nevenschikkend kunnen worden ingezet. De officier van justitie kan dus kiezen voor een procedure tot confiscatie van een voorwerp, tot het instellen van strafvervolging, of voor allebei.[32] Het betekent ook dat de officier van justitie beslag kan leggen op een voorwerp terwijl nog geen definitieve keuze is gemaakt over de vraag of de verdachte daadwerkelijk wordt vervolgd of dat een confiscatieprocedure wordt ingezet.[33]

Uit de toelichting blijkt verder dat het aan de officier van justitie wordt overgelaten om af te wegen welke afhandelingsmodaliteiten worden ingezet. Hiervoor is een zorgvuldige afweging nodig, waarmee voorkomen wordt dat vergelijkbare situaties zonder toereikende rechtvaardiging verschillend worden behandeld.[34] De officier van justitie wordt door de regering bij uitstek in staat geacht om die afweging te maken. Bij de afweging moet de officier onder meer het belang van een effectieve en daadkrachtige criminaliteitsbestrijding en rechtshandhaving en de belangen van de betrokken verdachten en de slachtoffers meewegen. Het College van procureurs-generaal heeft toegezegd beleidsregels vast te stellen waarin het kader wordt geschetst wanneer van welke afhandelingsmodaliteit gebruik wordt gemaakt.[35]

In de toelichting is de noodzaak van de nevenschikking van de maatregel van confiscatie ten opzichte van de reguliere strafvervolging niet overtuigend toegelicht. Hoewel de maatregel van confiscatie gericht is op het voorwerp en het niet nodig is dat iemand als verdachte is aangemerkt, kan er wel iemand als verdachte in beeld zijn. De situatie kan dan ontstaan dat de officier van justitie zowel het voorwerp kan confisqueren als over kan gaan tot strafrechtelijke vervolging. Door de nevenschikking bestaat in zulke gevallen het risico dat de officier van justitie vanuit efficiëntieoverwegingen eerder kiest voor de maatregel van confiscatie, aangezien de bewijsstandaard lager ligt en de procedure (dus)

[32] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.6.1 Nevengeschikte procedures, vierde alinea.
[33] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.6.2 De inbeslagneming van voorwerpen en de beide strafvorderlijke procedures, derde alinea.
[34] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.6.1 Nevengeschikte procedures, vierde alinea.
[35] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.6.1 Nevengeschikte procedures, vijfde alinea.

sneller is.[36] Dit terwijl een strafvervolging een belangrijke rol vervult in het kader van waarheidsvinding en indien dit uitmondt in een veroordeling daarnaast ook een functie heeft ten aanzien van vergelding, preventie en genoegdoening aan het slachtoffer.

Vanwege het opportuniteitsbeginsel is het begrijpelijk dat aan het Openbaar Ministerie wordt overgelaten te kiezen tussen verschillende afhandelingsmodaliteiten. Niettemin is het wenselijk dat de wetgever duidelijke kaders schetst waarbinnen het Openbaar Ministerie vervolgens een afweging moet maken. Deze kaders zijn in het voorstel onvoldoende aangebracht, mede in het licht van wat hierboven is geschetst over de belangrijke rol van strafvervolging. De Afdeling adviseert deze kaders daarom alsnog in het voorstel op te nemen.

De Afdeling adviseert de noodzaak van de nevenschikking van de maatregel van confiscatie ten opzichte van de strafvervolging dragend te motiveren. Indien deze motivering niet gegeven kan worden, adviseert zij het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Naar aanleiding van dit advies is aan paragraaf 4.6.1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting een passage toegevoegd waarin een nadere onderbouwing is gegeven van de noodzaak van de nevenschikking van de maatregel confiscatie van een voorwerp en de vervolging.

De confiscatieprocedure en de strafprocedure dienen verschillende doelen. Confiscatie heeft tot doel criminele opbrengsten af te pakken en is daderonafhankelijk. Vervolging is dadergericht en heeft (ook) bestraffing als doel en genoegdoening aan slachtoffers van strafbare feiten. Bedoeld gevolg van de nevenschikking van vervolging en de maatregel confiscatie van een voorwerp is dat beide procedures opeenvolgend of gelijktijdig kunnen worden toegepast, zodat aan deze doelen recht kan worden gedaan en zo effectief mogelijk kan worden opgetreden tegen georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Met de confiscatieprocedure kunnen voorwerpen die van criminaliteit afkomstig zijn snel uit het maatschappelijk verkeer worden gehaald. Dat kan aangewezen zijn niet alleen wanneer geen verdachte in beeld is maar ook wanneer wel een verdachte in beeld is of in beeld zou kunnen komen.

De uit het advies van de Afdeling sprekende vrees dat omdat er al een vordering tot confiscatie is ingediend geen vervolging meer wordt ingesteld terwijl dat wel mogelijk en wenselijk is, wordt dezerzijds niet gedeeld. De officier van justitie wordt bij uitstek in staat geacht om op basis van alle omstandigheden van het geval en de betrokken belangen af te wegen door middel van welke (combinatie van) procedure(s) het meest effectief kan worden opgetreden, waarbij tevens recht kan worden gedaan aan de belangen die zijn gediend met confiscatie en vervolging. Een uitkomst van deze afweging kan ook zijn dat niet tot het indienen van een confiscatieprocedure of instellen van vervolging wordt overgegaan: de officier van justitie beslist over de confiscatieprocedure en over de vervolging, en kan daar ook vanaf zien. De beleidsregels die het openbaar ministerie zal opstellen zullen een op de praktijk toegesneden kader bieden voor deze afweging.

Bij de beoordeling van een vordering tot confiscatie oordeelt de rechter in het licht van deze beleidsregels of is voldaan aan de, in het wetsvoorstel opgenomen, wettelijke voorwaarde dat de officier van justitie in redelijkheid heeft kunnen beslissen tot het indienen van een vordering tot confiscatie van een voorwerp. Indien dit niet het geval is verklaart hij de officier van justitie niet-ontvankelijk in de confiscatievordering. Als een strafbaar feit niet wordt vervolgd, kan een belanghebbende zich daarover beklagen (artikel 12 Sv). Dat kan ook wanneer (wel) een confiscatieprocedure is gestart. Zo kan ook de beslissing om niet te vervolgen aan de rechter worden voorgelegd. Het is tegen de achtergrond van de in deze wettelijke kaders neergelegde waarborgen rondom de vervolgingsbeslissing en van de beleidsregels van het openbaar ministerie over de confiscatieprocedure dat de officier van justitie zijn afweging maakt welke procedure of procedures wordt of worden gestart.

Het advies van de Afdeling om in het wetsvoorstel in aanvulling op het beschreven wettelijke kader nog nadere algemene voorschriften op te nemen voor de afweging van de officier van justitie over de verschillende afdoeningsmodaliteiten is niet gevolgd. Het opnemen van dwingende wettelijke kaders voor de afweging over de confiscatievordering zou afbreuk doen aan de beslisvrijheid van de officier van justitie, die past bij het uitgangspunt van nevenschikking. Het kabinet wil vasthouden aan het uitgangspunt van nevenschikking, en acht het daarom niet wenselijk een voorrangsregeling aan het wetsvoorstel toe te voegen. Ook het in het wetsvoorstel opnemen van algemene wegingsfactoren wordt niet wenselijk geacht. Algemene, wettelijke wegingsfactoren zouden onvoldoende zeggingskracht hebben voor de afweging van de officier van justitie over de in te stellen procedure(s) en daarom weinig meerwaarde hebben. Bovendien zou met het in het wetsvoorstel opnemen van

[36] Het criterium van 'aannemelijkheid' voor de bewijsstandaard is ingegeven door de behoefte aan een snelle interventieprocedure om voorwerpen met een criminele herkomst aan het maatschappelijke verkeer te kunnen onttrekken, zie Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.6.1 Nevengeschikte procedures.

algemene wegingsfactoren voor de beslissing over de confiscatievordering worden afgeweken van de beslissing over de vervolging, waarvoor in het Wetboek van Strafvordering ook geen afwegingskader is opgenomen. Ook dat acht het kabinet niet wenselijk. De eerder genoemde beleidsregels van het openbaar ministerie vormen een passender instrument voor het stellen van kaders voor de afweging van de officier van justitie omdat hierin op de praktijk toegesneden beoordelingsfactoren kunnen worden opgenomen. De officier van justitie zal tegen de achtergrond van de beschreven wettelijke kaders en van de beleidsregels van het openbaar ministerie een weloverwogen beslissing moeten nemen over de in te stellen procedure(s). Die beslissing kan vervolgens door de rechter worden getoetst. Hiermee wordt voorzien in waarborgen voor een zorgvuldige toepassing van de confiscatieprocedure.

5. Rechtsmiddelen

De vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie worden op vordering van de officier van justitie bij een afzonderlijke rechterlijke beslissing uitgesproken. De vordering wordt door de raadkamer in het openbaar behandeld. Bekende belanghebbenden worden opgeroepen voor deze behandeling en als ze bij de behandeling aanwezig zijn, worden ze in de gelegenheid gesteld om op de vordering te reageren. Tegen de beschikking van de raadkamer staat beroep in cassatie open voor de officier van justitie en voor de belanghebbende die bij de behandeling is gehoord of daarvoor is opgeroepen. Andere belanghebbenden hebben het recht van beklag.[37] Deze belanghebbenden en het openbaar ministerie kunnen tegen de beschikking op het klaagschrift beroep in cassatie instellen.[38]

In de toelichting is aangegeven dat met de mogelijkheid tot het instellen van cassatie aansluiting is gezocht bij de doorgaans in het Wetboek van Strafvordering geboden mogelijkheid tot het instellen van beroep in cassatie tegen beschikkingen van de raadkamer, zoals in de beklagprocedure (artikel 552a Sv) en tegen de onttrekking aan het verkeer van inbeslaggenomen voorwerpen bij afzonderlijke rechterlijke beschikking (artikel 552f Sv). Deze zijn voor wat betreft de vormgeving vergelijkbaar met de vervallenverklaring aan de staat en maatregel van confiscatie van een voorwerp bij afzonderlijke rechterlijke beschikking, aldus de toelichting.[39]

Een mogelijkheid van hoger beroep waarbij de vordering helemaal opnieuw wordt beoordeeld ontbreekt voor de twee voorgestelde maatregelen. Dit terwijl voor de bewijsstandaard voor deze maatregelen is aangesloten bij de regeling van de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, en tegen die maatregel staat wel hoger beroep open.[40] Daarnaast ligt de bewijslast niet geheel bij het openbaar ministerie, maar geldt een zekere bewijslastverdeling tussen het openbaar ministerie en de belanghebbende.[41]

Vanuit het oogpunt van rechtsbescherming van de belanghebbende zou de mogelijkheid van hoger beroep in de rede liggen. De beoordeling van de herkomst van een goed (is het aannemelijk dat het direct of indirect afkomstig is uit enig misdrijf?) en de beoordeling van de positie van de belanghebbende (denk aan: is de belanghebbende hypotheekhouder te goeder trouw?) zal immers voornamelijk van feitelijke aard zijn, en in cassatie wordt niet inhoudelijk naar feiten en bewijs gekeken. Wanneer het wetsvoorstel op dit punt niet wordt gewijzigd, zal slechts in één instantie een beslissing over de feiten en het bewijs kunnen worden genomen. Dat is ongebruikelijk. Vanwege de ingrijpende aard van de maatregelen is dit daarom onvoldoende gemotiveerd.

De Afdeling adviseert om in de toelichting nader te motiveren waarom niet wordt voorzien in de mogelijkheid van hoger beroep en indien nodig het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Dit advies is opgevolgd. Onderschreven wordt dat de beoordeling of een voorwerp van enig misdrijf afkomstig is dat aanzienlijk economisch voordeel kan opleveren voornamelijk inhoudelijk van aard zal zijn. Dit geldt ook voor de beoordeling van de positie van de belanghebbende. Voor de belanghebbende die met deze procedure een waardevol voorwerp kan verliezen kan er in voorkomende gevallen veel op het spel staan. Vanuit het oogpunt van rechtsbescherming wordt in het wetsvoorstel daarom voor de belanghebbende die bij de behandeling van de desbetreffende vordering is gehoord, althans daartoe is opgeroepen, voorzien in de mogelijkheid om hoger beroep in te stellen tegen de beschikking naar aanleiding van de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een

[37] Zie de voorgestelde artikelen 576 e.v. Sv over de raadkamerprocedure.
[38] Voorgestelde wijziging van artikel 552d Sv en artikelsgewijze toelichting onderdeel K (Wijziging artikel 552d).
[39] Memorie van Toelichting, Artikelsgewijze toelichting, Artikel 584 Sv.
[40] Voor de voordeelsontneming is weliswaar een veroordeling nodig, maar de maatregel kan ook worden toegepast op andere strafbare feiten dan waarvoor de persoon veroordeeld is, als er voldoende aanwijzingen zijn dat deze door de veroordeelde zijn begaan, zie artikel 36e, tweede lid, Sv.
[41] Memorie van Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 4.4.2 (De procedure op hoofdlijnen), en paragraaf 10.3 (De wettelijke regeling voor vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp)

voorwerp, voorafgaand aan de mogelijkheid van beroep in cassatie. Zo wordt ook aangesloten bij de regeling voor de ontnemingsprocedure na een veroordeling waarin ook de mogelijkheid van hoger beroep en beroep in cassatie open staat. In de toelichting op het voorgestelde artikel 584 Sv wordt nader ingegaan op het hoger beroep in de confiscatieprocedure.

6. Gegevensverwerking

Het voorstel wijzigt artikel 51c eerste lid van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: Wjsg), waardoor voortaan de tenuitvoerleggingsgegevens[42] in verband met andere strafrechtelijke beslissingen dan vrijheidsbenemende straffen of maatregelen moeten worden vernietigd overeenkomstig de bewaartermijn van 5 jaar. De verruiming is volgens de toelichting noodzakelijk zodat ook de vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie onder dit regime vallen. De huidige bepaling is beperkt tot tenuitvoerleggingsgegevens van veroordeelden.

In het tweede en derde lid van artikel 51c van de Wjsg is een bevoegdheid voor de verwerkingsverantwoordelijke opgenomen om de tenuitvoerleggingsgegevens aan personen of instanties te verstrekken, bijvoorbeeld aan de reclassering of gemeenten.[43] De verruiming in het eerste lid werkt door in het tweede en derde lid, waardoor na inwerkingtreding van het wetsvoorstel ook tenuitvoerleggingsgegevens in verband met de nieuwe maatregelen kunnen worden verstrekt.

De Afdeling maakt uit de toelichting op dat een verdergaande wijziging dan het mogelijk maken van de vernietiging van tenuitvoerleggingsgegevens over beslissingen waarbij de vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie is uitgesproken, niet door de wetgever lijkt te zijn beoogd.[44] Gelet daarop adviseert zij in artikel 51c, tweede en derde lid, Wjsg een beperking aan te brengen waardoor de verstrekkingsmogelijkheid van deze gegevens wordt vermeden. Dit kan bijvoorbeeld door deze artikelleden te beperken tot de tenuitvoerleggingsgegevens van veroordeelden. Indien het wel de bedoeling van de wetgever is geweest om de nieuwe maatregelen onder de verstrekkingsmogelijkheid te brengen, adviseert de Afdeling om dit nader in de toelichting te motiveren.

De Afdeling adviseert in de toelichting de verstrekkingsbevoegdheid van tenuitvoerleggingsgegevens over beslissingen waarbij de vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie zijn uitgesproken te motiveren of het wetsvoorstel aan te passen, in die zin dat dit uitdrukkelijk wordt uitgesloten.

Dit advies is opgevolgd. Met de wijziging van artikel 51c Wjsg werd niet beoogd de verstrekking van tenuitvoerleggingsgegevens van belanghebbenden bij een voorwerp waarvan de vervallenverklaring aan de staat of confiscatie is uitgesproken mogelijk te maken voor andere doeleinden dan de tenuitvoerlegging van de beslissing van de rechter. Het wetsvoorstel is op dit punt verduidelijkt.

De vernietigstermijn voor tenuitvoerleggingsgegevens van belanghebbenden bij een voorwerp waarvan bij rechterlijke beslissing de vervallenverklaring aan de staat of confiscatie is uitgesproken, wordt vastgesteld in het nieuwe vijfde lid van artikel 51c Wjsg. In dat artikellid is ook bepaald dat de artikelen 51c, tweede lid, onderdelen b tot en e, 51ca en 51cb Wjsg – op grond waarvan tenuitvoerleggingsgegevens voor bepaalde doeleinden kunnen worden verstrekt aan personen, instanties of samenwerkingsverbanden – niet van toepassing zijn op de verwerking van tenuitvoerleggingsgegevens van belanghebbenden bij een voorwerp waarvan de vervallenverklaring aan de staat of confiscatie is uitgesproken.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

De vice-president van de Raad van State,

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting nog enkele redactionele en inhoudelijke verbeteringen aan te brengen. Zo is de vernietigingstermijn voor strafvorderlijke gegevens van belanghebbenden bij een voorwerp waarvan de vervallenverklaring aan de staat of confiscatie is uitgesproken verlengd tot twintig jaar zodat deze gegevens nog beschikbaar zijn indien een belanghebbende die op een later moment bekend is geworden met de beslissing zich daarover beklaagt op grond van het voorgestelde artikel 552ba Sv. Voor de tenuitvoerleggingsgege-

[42] Tenuitvoerleggingsgegevens zijn persoonsgegevens of gegevens over een rechtspersoon inzake de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen, die in een dossier of een ander gegevensbestand zijn of worden verwerkt. Zie hiervoor artikel 1, onderdeel d, Wjsg.
[43] *Kamerstukken II* 2017/18, 34 889, nr. 3, p. 116–117.
[44] Memorie van Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 10.4 (Gegevensverwerking), laatste alinea.

vens van belanghebbenden bij een voorwerp waarvan de vervallenverklaring aan de staat is uitgesproken is de vernietigingstermijn eveneens verlengd tot twintig jaar in verband met de tenuitvoerleggingstermijn voor deze maatregel. Deze tenuitvoerleggingstermijn is toegelicht in paragraaf 4.5 van de memorie van toelichting.

Daarnaast is de regeling voor het bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen (Asset Recovery Office of ARO) op twee punten verbeterd. Ten eerste is de mogelijkheid van beslag vooraf-gaand aan de ontvangst en erkenning van een bevriezingsbevel verruimd tot situaties waarin dit bevel niet vooraf is gegaan door een ARO-verzoek, zodat het ook in dergelijke gevallen mogelijk is voorwerpen veilig te stellen totdat een bevriezingsbevel is uitgevaardigd (artikel 11, tweede lid, van de Confiscatierichtlijn). Hiertoe dienen de voorgestelde artikelen 5.5.2a en 5.5.14a Sv. Ten tweede is in het voorgestelde artikel 5.9.3, tweede lid, Sv verduidelijkt dat een ARO-verzoek uit een andere lidstaat een zelfstandige grondslag vormt voor toepassing van de bevoegdheid tot het vorderen van gegevens op grond van artikel 126nd Sv. Als daarvoor een machtiging van de rechter-commissaris vereist is, kan die worden verleend door de rechter-commissaris bij de rechtbank die bevoegd is in zaken die worden aangebracht vanuit het functioneel parket.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel.

Advies Raad van State

No. W16.26.00086/II
's-Gravenhage, 19 augustus 2026

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 3 april 2026, no.2026000727, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2024/1260 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen (PbEU 2024, L 1260), met memorie van toelichting.

Samenvatting

Inhoud wetsvoorstel

Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan de Europese Richtlijn betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen, door deze richtlijn om te zetten naar Nederlandse wetgeving. In deze zogenoemde Confiscatierichtlijn is het rechtskader aangescherpt om criminele winsten te ontnemen en te confisqueren. Daarmee wordt beoogd het ontnemen en confisqueren van vermogensbestanddelen in de hele Europese Unie te vergemakkelijken en doeltreffender te maken. Als gevolg van de implementatie worden in de Nederlandse strafwetgeving onder meer twee nieuwe maatregelen opgenomen: de vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie.

Verhouding van de nationale koppen tot het recht op eigendom

De regering heeft er in het wetsvoorstel voor gekozen om het toepassingsbereik van de twee nieuwe maatregelen uit te breiden ten opzichte van de Confiscatierichtlijn (twee 'nationale koppen'). In de toelichting bij het wetsvoorstel heeft de regering deze uitbreiding echter niet afdoende getoetst aan de voorwaarden die de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens stelt aan een inbreuk op het recht op eigendom. Daarbij vraagt de Afdeling advisering van de Raad van State in het bijzonder aandacht voor de mate waarin de voorgestelde uitbreiding van het toepassingsbereik zich verhoudt tot de proportionaliteitstoets.

Nevenschikking confiscatie en strafvervolging

De Afdeling maakt daarnaast een opmerking over de keuze van de wetgever om de nieuwe maatregel van confiscatie nevenschikkend te maken aan de strafvervolging. De officier van justitie kan daardoor kiezen of hij overgaat tot strafvervolging, of dat hij een voorwerp confisqueert, of voor allebei. In de toelichting bij het wetsvoorstel heeft de regering niet gemotiveerd waarom deze keuze is gemaakt. Daarnaast heeft de regering in het wetsvoorstel onvoldoende kaders opgenomen waarbinnen de officier van justitie de keuze tussen de verschillende opties kan maken. Het advies aan de regering is dan ook om de kaders en de toelichting alsnog te geven.

Ontbreken hoger beroep

Verder maakt het wetsvoorstel het niet mogelijk om in hoger beroep te gaan tegen een uitspraak van de rechtbank over de nieuwe maatregelen. Een belanghebbende kan hierdoor alleen in cassatie gaan bij de Hoge Raad. De Afdeling adviseert de regering te motiveren waarom een feitelijke beroepsinstantie wordt overgeslagen en het wetsvoorstel zo nodig op dit punt aan te passen.

Gegevensdeling

Het voorstel wijzigt de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Door deze wijziging ontstaat de mogelijkheid om gegevens te delen die zijn verzameld over de tenuitvoerlegging van beslissingen die gaan over de nieuwe maatregelen, bijvoorbeeld met de reclassering of gemeenten. In het voorstel wordt niet uitgelegd waarom dit nodig is. Daarom adviseert de Afdeling de regering om deze toelichting alsnog te geven of anders deze mogelijkheid uit te sluiten.

In verband daarmee dient het wetsvoorstel nader te worden overwogen.

1. Inhoud en achtergrond van het voorstel

Met het wetsvoorstel wordt de Richtlijn betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestand-

delen (verder: Confiscatierichtlijn) geïmplementeerd.[1] Deze richtlijn wijzigt het rechtskader voor de opsporing en identificatie, bevriezing, confiscatie en beheer van hulpmiddelen, opbrengsten of goederen.[2] De richtlijn verbreedt daarnaast de taak van de bureaus voor ontneming van vermogensbestanddelen.[3] Deze wijzigingen zijn volgens de Richtlijn nodig om makkelijker en doeltreffender de illegale winsten van criminele organisaties te ontnemen en hun activiteiten te verstoren. Zo kan worden voorkomen dat deze organisaties infiltreren in de legale economie, en daarmee de integriteit van de economie en samenleving bedreigen en de rechtsstaat en grondrechten uithollen.[4]

In de Nederlandse strafwetgeving zijn de instrumenten die de Confiscatierichtlijn bevat al grotendeels aanwezig in de vorm van de bijkomende straf verbeurdverklaring en de maatregelen onttrekking aan het verkeer en ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Het wetsvoorstel voegt hier twee nieuwe maatregelen aan toe: vervallenverklaring aan de staat[5] en de maatregel van confiscatie.[6] Kenmerkend aan deze nieuwe maatregelen is dat ze de mogelijkheid bieden om bepaalde voorwerpen af te pakken zonder dat er een veroordeling aan ten grondslag ligt.[7] De maatregelen zijn dan ook niet gericht op een verdachte, maar op het voorwerp dat in verband staat tot een strafbaar feit.[8] Naast deze twee nieuwe maatregelen bevat het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn (aanvullende) bepalingen over onder andere de opsporing en identificatie van vermogensbestanddelen.

De regering heeft eerder een civielrechtelijke mogelijkheid voorgesteld om goederen te kunnen confisqueren zonder voorafgaande strafrechtelijke veroordeling. De Afdeling adviseerde kritisch over dat voorstel, onder meer omdat de juiste balans tussen de bescherming van de fundamentele rechten en het belang om ondermijnende criminaliteit effectief te bestrijden nog niet was gevonden.[9] In afwachting van de Confiscatierichtlijn is het voorstel vervolgens niet ingediend bij de Tweede Kamer.[10]

Leeswijzer

In het navolgende gaat de Afdeling eerst in op de constitutionele aspecten van het recht op eigendom (punt 2). Vervolgens gaat de Afdeling in op de door de regering voorgestelde uitbreiding van de nieuwe maatregelen en bespreekt zij de verhouding van deze uitbreiding tot het recht op eigendom (punt 3). Daarna gaat de Afdeling in op de nevenschikking van procedures (punt 4), de rechtsmiddelen (punt 5) en de gegevensverwerking (punt 6).

2. Constitutionele aspecten van het recht op eigendom

De regering heeft in het wetsvoorstel met de vervallenverklaring aan de staat en de confiscatie twee maatregelen voorgesteld die voor wat betreft hun toepassingsbereik verder gaan dan de Confiscatierichtlijn voorschrijft (zie verder hiervoor punt 3.) De regering doet dit met het oog op het aanpakken van ondermijnende en georganiseerde criminaliteit. Dit is van wezenlijk belang, onder meer omdat daarmee de integriteit van het maatschappelijk verkeer wordt beschermd en wordt voorkomen dat de opbrengsten van crimineel handelen infiltreren in de legale economie.[11] De Afdeling heeft begrip voor het nastreven van dit doel. Tegelijk hoort bij de democratische rechtsstaat ook dat het toepassingsbereik van de maatregelen niet breder is dan noodzakelijk, zodat de maatregelen verenigbaar zijn met de grondrechten. Deze rechten zijn vastgelegd in de Grondwet, het EVRM en het Handvest van de grondrechten van de EU.

Bij maatregelen waarbij goederen kunnen worden ontnomen door de overheid, is in het bijzonder het recht op eigendom van belang. Dit recht wordt beschermd door artikel 17 van het EU-Grondrechtenhandvest, dat overeenstemt met artikel 1 van het Eerste Protocol (hierna: EP) bij het EVRM. Deze laatste bepaling is door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) in confiscatiezaken nader uitgewerkt. De Afdeling zal hierna ingaan op het juridisch kader dat het EHRM hanteert, voor zover dit voor de beoordeling van het wetsvoorstel van belang is. Dit dient als basis voor de opmerking die zij onder punt 3 zal maken over de verruiming van het toepassingsbereik van de vervallenverklaring aan de staat en maatregel van confiscatie.

---

1 Richtlijn (EU) 2024/1260 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen. De term 'confiscatie' wordt in de richtlijn als verzamelbegrip gebruikt voor de definitieve ontneming van goederen, bevolen door een rechter in verband met een strafbaar feit. Zie artikel 3 onder 6 van de richtlijn.
2 Overweging 6 en7 preambule Richtlijn (EU) 2024/1260.
3 Overweging 7 en 15 preambule Richtlijn (EU) 2024/1260.
4 Overwegingen 1 t/m 3 preambule Richtlijn (EU) 2024/1260.
5 Voorgesteld artikel 36g Sr.
6 Voorgesteld artikel 36h Sr.
7 Dit wordt ook wel *non conviction based confiscation* (NCBC) genoemd.
8 Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.1 Inleiding, tweede alinea.
9 Advies Afdeling advisering over de Wet confiscatie criminele goederen (W16.22.00186/II).
10 Stcrt. 2024, 7988, p. 15.
11 Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 8.1 (Het recht op eigendom), zevende alinea.

Indien sprake is van een inmenging in het recht op eigendom, beoordeelt het EHRM of deze inmenging gerechtvaardigd is. Voor deze beoordeling hanteert het EHRM op basis van de tekst van artikel 1 EP EVRM drie vereisten. Het eerste vereiste is dat de inmenging gebaseerd moet zijn op een wettelijke regeling. Bij de invulling van dit vereiste bekijkt het EHRM of de beginselen van de rechtsstaat worden gerespecteerd, of er geen sprake is van willekeur en of de wettelijke grondslag voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar is.[12]

Het tweede vereiste is dat de inmenging een algemeen belang moet dienen.[13] Het EHRM kent staten een ruime beoordelingsvrijheid toe als het gaat om de invulling van dit vereiste en toetst alleen terughoudend of een maatregel inderdaad gericht is op het realiseren van een algemeen belang.[14]

Het derde en laatste vereiste betreft de noodzakelijkheid van een maatregel om de nagestreefde algemene belangen te realiseren. In de rechtspraak wordt dit vereiste vaak vertaald naar een algemeen vereiste van proportionaliteit. Dit betekent dat de staat met de inbreuk op het eigendomsrecht een redelijk evenwicht moet hebben gevonden tussen het nagestreefde algemene belang en het eigendomsrecht.[15] Het EHRM betrekt verschillende factoren bij de beoordeling of aan dit criterium is voldaan, afhankelijk van het soort inmenging in het eigendomsrecht dat het voor zich heeft.[16]

Het EHRM heeft de proportionaliteitstoets specifiek uitgewerkt in het kader van zaken over confiscatie van goederen zonder dat hieraan een veroordeling ten grondslag ligt waarin de schuld van de verdachte is vastgesteld. Het uitgangspunt in dit soort zaken is dat een dergelijke confiscatie proportioneel kan zijn als het gaat om goederen die verband hielden met het vermeend begaan van ernstige delicten waaruit ongerechtvaardigde verrijking voortvloeide.[17] Het EHRM heeft er daarnaast op gewezen dat er gemeenschappelijke Europese en zelfs universele rechtsnormen bestaan die confiscatie van vermogen dat verband houdt met ernstige strafbare feiten aanmoedigt, zonder dat daaraan noodzakelijkerwijs een stafrechtelijke veroordeling voorafgaat.[18]

Meer specifiek moeten in dit type confiscatiezaken volgens het EHRM de volgende factoren worden betrokken. De eerste factor betreft de aard van de gronddelicten. Daarbij gaat het in het bijzonder om de ernst daarvan en wordt de vraag onderzocht of redelijkerwijs kan worden aangenomen dat zij wederrechtelijke inkomsten genereren. In dat verband heeft het EHRM zijn ernstige bezorgdheid geuit over nationale wetgeving die voorziet in procedures voor het opleggen van confiscatiemaatregelen bij delicten die niet bijzonder ernstig zijn en waaraan daarnaast geen strafrechtelijke veroordeling voorafgaat.[19]

De tweede factor betreft een vaststelbaar verband tussen de te confisqueren goederen en de gronddelicten die de betrokken persoon vermoedelijk heeft gepleegd.[20] De nationale rechter moet op basis van voldoende concrete gegevens vaststellen of de te confisqueren vermogensbestanddelen uit de gestelde criminele gedragingen zijn voortgekomen. Ook moet de nationale rechter motiveren dat de vermogensbestanddelen de opbrengst konden zijn van de aangetoonde of veronderstelde criminele gedragingen.

De derde relevante factor zijn volgens de EHRM-rechtspraak de geboden procedurele waarborgen.[21] Het EHRM verlangt in het kader van de bewijsmaatstaf niet dat de wederrechtelijke herkomst van vermogen buiten redelijke twijfel wordt bewezen. Confiscatie zonder veroordeling is ook mogelijk als er een 'preponderance of evidence' (overwicht van bewijs) is. Met andere woorden: het is waarschijnlijker dat er een wederrechtelijke herkomst is dan dat de herkomst legaal is. Een andere bewijsmaatstaf die het EHRM heeft geaccepteerd is dat een hoge mate van waarschijnlijkheid bestaat over de

[12] European Court of Human Rights, *Guide on Article 1 of Protocol No. 1 – Protection of property (Updated on 28 February 2026)*, par. 127–129. Zie ook EHRM 13 juli 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0713JUD005070511 (Todorov en anderen tegen Bulgarije), par. 183 en EHRM 25 september 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:0925JUD003655122 (Isaia en anderen tegen Italië), par. 61. Todorov e.a. tegen Bulgarije, 2021, par. 183 en Isaia e.a. tegen Italië, 2025, par. 61.
[13] European Court of Human Rights, *Guide on Article 1 of Protocol No. 1 – Protection of property (Updated on 28 February 2026)*, par. 149.
[14] European Court of Human Rights, *Guide on Article 1 of Protocol No. 1 – Protection of property (Updated on 28 February 2026)*, par. 158, 423.
[15] European Court of Human Rights, *Guide on Article 1 of Protocol No. 1 – Protection of property (Updated on 28 February 2026)*, par. 161.
[16] European Court of Human Rights, *Guide on Article 1 of Protocol No. 1 – Protection of property (Updated on 28 February 2026)*, par. 167.
[17] Isaia e.a. tegen Italië, para. 70.
[18] Isaia e.a. tegen Italië, para. 71.
[19] Isaia e.a. tegen Italië, para. 72.
[20] Isaia e.a. tegen Italië, para. 73.
[21] Isaia e.a. tegen Italië, para. 76.

wederrechtelijke herkomst van de goederen in combinatie met het uitblijven van een verklaring van de eigenaar over de rechtmatigheid daarvan.[22]

Ten slotte slaat het EHRM soms acht op de periode waarbinnen geconfisqueerd wordt. Deze periode moet in duur zijn beperkt zodat wordt voorkomen dat het door tijdverloop en nieuwe gebeurtenissen voor de betrokkene buitensporig bezwarend wordt om het rechtmatige inkomen of de rechtmatige herkomst van het goed aan te tonen.[23]

3. Toetsing van het voorstel aan het recht op eigendom

a. Uitbreiding toepassingsbereik ten opzichte van de Confiscatierichtlijn

In de Confiscatierichtlijn zijn minimumvoorschriften opgenomen.[24] Hierdoor hebben lidstaten de mogelijkheid om strengere regels in hun nationale recht op te nemen dan de regels die in de richtlijn zijn voorgeschreven. In Nederland geldt het uitgangspunt dat bij de omzetting van Europese regelingen naar Nederlandse geen andere regels worden opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn (geen 'nationale koppen').[25] In het wetsvoorstel heeft de regering ervoor gekozen om van dit uitgangspunt af te wijken.[26]

De voorgestelde maatregelen van vervallenverklaring aan de staat en van confiscatie kennen gelet op de voorgestelde wettekst een breder toepassingsbereik dan de Confiscatierichtlijn voorschrijft. In de Confiscatierichtlijn zijn beide maatregelen beperkt tot strafbare feiten die, of strafbaar gedrag dat, direct of indirect aanzienlijk economisch voordeel kan opleveren.[27] In het wetsvoorstel is deze beperking losgelaten aangezien de regering verwacht dat de maatregelen alleen zullen worden ingezet bij voorwerpen die zijn verkregen met strafbare feiten en aanzienlijk voordeel hebben opgeleverd. Een beperking heeft daarom volgens de regering geen meerwaarde.[28]

Daarnaast is de maatregel van confiscatie in de richtlijn beperkt tot voorwerpen die verkregen zijn uit strafbaar gedrag in het kader van een criminele organisatie. Ook schrijft de richtlijn voor dat de maatregel van confiscatie pas kan worden ingezet als andere confiscatiemaatregelen uit de richtlijn overeenkomstig het nationale recht niet kunnen worden toegepast.[29] Ook deze twee beperkingen zijn in het wetsvoorstel niet overgenomen.

Ten aanzien van het weglaten van het verband tussen het voorwerp en de criminele organisatie geeft de regering aan dat hiervoor is gekozen omdat dit beter aansluit bij de praktijk. Daarnaast worden bewijsproblemen voorkomen omdat regelmatig voorwerpen worden gevonden waarbij het vermoeden bestaat dat ze afkomstig zijn uit de opbrengsten van een misdrijf, maar geen verband met een criminele organisatie kan worden gelegd.[30] Het loslaten van de tweede beperking heeft te maken met de nevenschikking van de strafvervolging en de maatregel van confiscatie, waar de Afdeling op zal ingaan onder punt 4.

b. Verenigbaarheid met het eigendomsrecht

De maatregel vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie worden in de toelichting getoetst aan het eigendomsrecht, maar deze toets is beperkt. In het bijzonder wordt niet ingegaan op het proportionaliteitsvereiste zoals hierboven in punt 2 uiteengezet.

Voor de toets zijn vooral de eerste en tweede factor die het EHRM betrekt in zijn beoordeling van de proportionaliteit van confiscaties zonder voorafgaande veroordeling relevant. Doordat in het wetsvoorstel het toepassingsbereik niet wordt beperkt tot ernstige misdrijven, bestaat het risico dat er geen verband kan worden vastgesteld tussen de ernst van het gronddelict en de vraag of op basis van dit delict redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hieruit wederrechtelijke inkomsten zijn genoten (eerste factor). Een ander risico is dat door de verruiming van het toepassingsbereik mogelijk geen verband meer kan worden gelegd tussen de te confisqueren goederen en de gronddelicten die de betrokken persoon vermoedelijk heeft gepleegd (tweede factor). Als het gronddelict een licht misdrijf

[22] Isaia e.a. tegen Italië, para. 76.
[23] Isaia e.a. tegen Italië, para. 76.
[24] Artikel 1 van Richtlijn (EU) 2024/1260.
[25] Aanwijzing 9.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.
[26] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 10.3 (De wettelijke regeling voor vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp), en paragrafen 4.2.2 (De wettelijke voorwaarden) en 4.3.2 (De wettelijke voorwaarden).
[27] Artikel 15, tweede lid, en artikel 16, eerste lid, Confiscatierichtlijn.
[28] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.3.2 (De wettelijke voorwaarden), vierde alinea.
[29] Artikel 16, eerste lid, Confiscatierichtlijn.
[30] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.3.2 (De wettelijke voorwaarden), derde alinea.

betreft, lijkt het moeilijker om aan te nemen dat hieruit grote criminele winsten zijn voortgekomen.

De Afdeling adviseert om in de toelichting te motiveren of de voorgestelde uitbreiding van het toepassingsbereik van de vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie in overeenstemming zijn met de vereisten die voortvloeien uit het recht op eigendom. Indien deze motivering niet kan worden gegeven, adviseert zij het wetsvoorstel aan te passen.

4. Maatregel van confiscatie nevengeschikt aan strafvervolging

In de toelichting is aangegeven dat de maatregel van confiscatie en strafvervolging nevenschikkend kunnen worden ingezet. De officier van justitie kan dus kiezen voor een procedure tot confiscatie van een voorwerp, tot het instellen van strafvervolging, of voor allebei.[31] Het betekent ook dat de officier van justitie beslag kan leggen op een voorwerp terwijl nog geen definitieve keuze is gemaakt over de vraag of de verdachte daadwerkelijk wordt vervolgd of dat een confiscatieprocedure wordt ingezet.[32]

Uit de toelichting blijkt verder dat het aan de officier van justitie wordt overgelaten om af te wegen welke afhandelingsmodaliteiten worden ingezet. Hiervoor is een zorgvuldige afweging nodig, waarmee voorkomen wordt dat vergelijkbare situaties zonder toereikende rechtvaardiging verschillend worden behandeld.[33] De officier van justitie wordt door de regering bij uitstek in staat geacht om die afweging te maken. Bij de afweging moet de officier onder meer het belang van een effectieve en daadkrachtige criminaliteitsbestrijding en rechtshandhaving en de belangen van de betrokken verdachten en de slachtoffers meewegen. Het College van procureurs-generaal heeft toegezegd beleidsregels vast te stellen waarin het kader wordt geschetst wanneer van welke afhandelingsmodaliteit gebruik wordt gemaakt.[34]

In de toelichting is de noodzaak van de nevenschikking van de maatregel van confiscatie ten opzichte van de reguliere strafvervolging niet overtuigend toegelicht. Hoewel de maatregel van confiscatie gericht is op het voorwerp en het niet nodig is dat iemand als verdachte is aangemerkt, kan er wel iemand als verdachte in beeld zijn. De situatie kan dan ontstaan dat de officier van justitie zowel het voorwerp kan confisqueren als over kan gaan tot strafrechtelijke vervolging. Door de nevenschikking bestaat in zulke gevallen het risico dat de officier van justitie vanuit efficiëntieoverwegingen eerder kiest voor de maatregel van confiscatie, aangezien de bewijsstandaard lager ligt en de procedure (dus) sneller is.[35] Dit terwijl een strafvervolging een belangrijke rol vervult in het kader van waarheidsvinding en indien dit uitmondt in een veroordeling daarnaast ook een functie heeft ten aanzien van vergelding, preventie en genoegdoening aan het slachtoffer.

Vanwege het opportuniteitsbeginsel is het begrijpelijk dat aan het Openbaar Ministerie wordt overgelaten te kiezen tussen verschillende afhandelingsmodaliteiten. Niettemin is het wenselijk dat de wetgever duidelijke kaders schetst waarbinnen het Openbaar Ministerie vervolgens een afweging moet maken. Deze kaders zijn in het voorstel onvoldoende aangebracht, mede in het licht van wat hierboven is geschetst over de belangrijke rol van strafvervolging. De Afdeling adviseert deze kaders daarom alsnog in het voorstel op te nemen.

De Afdeling adviseert de noodzaak van de nevenschikking van de maatregel van confiscatie ten opzichte van de strafvervolging dragend te motiveren. Indien deze motivering niet gegeven kan worden, adviseert zij het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

5. Rechtsmiddelen

De vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie worden op vordering van de officier van justitie bij een afzonderlijke rechterlijke beslissing uitgesproken. De vordering wordt door de raadkamer in het openbaar behandeld. Bekende belanghebbenden worden opgeroepen voor deze behandeling en als ze bij de behandeling aanwezig zijn, worden ze in de gelegenheid gesteld om op de vordering te reageren. Tegen de beschikking van de raadkamer staat beroep in cassatie open voor de officier van justitie en voor de belanghebbende die bij de behandeling is gehoord of daarvoor is opgeroepen. Andere belanghebbenden hebben het recht van beklag.[36] Deze belanghebbenden en het

[31] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.6.1 Nevengeschikte procedures, vierde alinea.
[32] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.6.2 De inbeslagneming van voorwerpen en de beide strafvorderlijke procedures, derde alinea.
[33] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.6.1 Nevengeschikte procedures, vierde alinea.
[34] Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.6.1 Nevengeschikte procedures, vijfde alinea.
[35] Het criterium van 'aannemelijkheid' voor de bewijsstandaard is ingegeven door de behoefte aan een snelle interventieprocedure om voorwerpen met een criminele herkomst aan het maatschappelijke verkeer te kunnen onttrekken, zie Memorie van Toelichting, Algemeen Deel, paragraaf 4.6.1 Nevengeschikte procedures.
[36] Zie de voorgestelde artikelen 576 e.v. Sv over de raadkamerprocedure.

openbaar ministerie kunnen tegen de beschikking op het klaagschrift beroep in cassatie instellen.[37]

In de toelichting is aangegeven dat met de mogelijkheid tot het instellen van cassatie aansluiting is gezocht bij de doorgaans in het Wetboek van Strafvordering geboden mogelijkheid tot het instellen van beroep in cassatie tegen beschikkingen van de raadkamer, zoals in de beklagprocedure (artikel 552a Sv) en tegen de onttrekking aan het verkeer van inbeslaggenomen voorwerpen bij afzonderlijke rechterlijke beschikking (artikel 552f Sv). Deze zijn voor wat betreft de vormgeving vergelijkbaar met de vervallenverklaring aan de staat en maatregel van confiscatie van een voorwerp bij afzonderlijke rechterlijke beschikking, aldus de toelichting.[38]

Een mogelijkheid van hoger beroep waarbij de vordering helemaal opnieuw wordt beoordeeld ontbreekt voor de twee voorgestelde maatregelen. Dit terwijl voor de bewijsstandaard voor deze maatregelen is aangesloten bij de regeling van de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, en tegen die maatregel staat wel hoger beroep open.[39] Daarnaast ligt de bewijslast niet geheel bij het openbaar ministerie, maar geldt een zekere bewijslastverdeling tussen het openbaar ministerie en de belanghebbende.[40]

Vanuit het oogpunt van rechtsbescherming van de belanghebbende zou de mogelijkheid van hoger beroep in de rede liggen. De beoordeling van de herkomst van een goed (is het aannemelijk dat het direct of indirect afkomstig is uit enig misdrijf?) en de beoordeling van de positie van de belanghebbende (denk aan: is de belanghebbende hypotheekhouder te goeder trouw?) zal immers voornamelijk van feitelijke aard zijn, en in cassatie wordt niet inhoudelijk naar feiten en bewijs gekeken. Wanneer het wetsvoorstel op dit punt niet wordt gewijzigd, zal slechts in één instantie een beslissing over de feiten en het bewijs kunnen worden genomen. Dat is ongebruikelijk. Vanwege de ingrijpende aard van de maatregelen is dit daarom onvoldoende gemotiveerd.

De Afdeling adviseert om in de toelichting nader te motiveren waarom niet wordt voorzien in de mogelijkheid van hoger beroep en indien nodig het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

6. Gegevensverwerking

Het voorstel wijzigt artikel 51c eerste lid van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: Wjsg), waardoor voortaan de tenuitvoerleggingsgegevens[41] in verband met andere strafrechtelijke beslissingen dan vrijheidsbenemende straffen of maatregelen moeten worden vernietigd overeenkomstig de bewaartermijn van 5 jaar. De verruiming is volgens de toelichting noodzakelijk zodat ook de vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie onder dit regime vallen. De huidige bepaling is beperkt tot tenuitvoerleggingsgegevens van veroordeelden.

In het tweede en derde lid van artikel 51c van de Wjsg is een bevoegdheid voor de verwerkingsverantwoordelijke opgenomen om de tenuitvoerleggingsgegevens aan personen of instanties te verstrekken, bijvoorbeeld aan de reclassering of gemeenten.[42] De verruiming in het eerste lid werkt door in het tweede en derde lid, waardoor na inwerkingtreding van het wetsvoorstel ook tenuitvoerleggingsgegevens in verband met de nieuwe maatregelen kunnen worden verstrekt.

De Afdeling maakt uit de toelichting op dat een verdergaande wijziging dan het mogelijk maken van de vernietiging van tenuitvoerleggingsgegevens over beslissingen waarbij de vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie is uitgesproken, niet door de wetgever lijkt te zijn beoogd.[43] Gelet daarop adviseert zij in artikel 51c, tweede en derde lid, Wjsg een beperking aan te brengen waardoor de verstrekkingsmogelijkheid van deze gegevens wordt vermeden. Dit kan bijvoorbeeld door deze artikelleden te beperken tot de tenuitvoerleggingsgegevens van veroordeelden. Indien het wel de bedoeling van de wetgever is geweest om de nieuwe maatregelen onder de verstrekkingsmogelijkheid te brengen, adviseert de Afdeling om dit nader in de toelichting te motiveren.

De Afdeling adviseert in de toelichting de verstrekkingsbevoegdheid van tenuitvoerleggingsgegevens

---

[37] Voorgestelde wijziging van artikel 552d Sv en artikelsgewijze toelichting onderdeel K (Wijziging artikel 552d).
[38] Memorie van Toelichting, Artikelsgewijze toelichting, Artikel 584 Sv.
[39] Voor de voordeelsontneming is weliswaar een veroordeling nodig, maar de maatregel kan ook worden toegepast op andere strafbare feiten dan waarvoor de persoon veroordeeld is, als er voldoende aanwijzingen zijn dat deze door de veroordeelde zijn begaan, zie artikel 36e, tweede lid, Sv.
[40] Memorie van Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 4.4.2 (De procedure op hoofdlijnen), en paragraaf 10.3 (De wettelijke regeling voor vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp)
[41] Tenuitvoerleggingsgegevens zijn persoonsgegevens of gegevens over een rechtspersoon inzake de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen, die in een dossier of een ander gegevensbestand zijn of worden verwerkt. Zie hiervoor artikel 1, onderdeel d, Wjsg.
[42] *Kamerstukken II* 2017/18, 34 889, nr. 3, p. 116–117.
[43] Memorie van Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 10.4 (Gegevensverwerking), laatste alinea.

over beslissingen waarbij de vervallenverklaring aan de staat en de maatregel van confiscatie zijn uitgesproken te motiveren of het wetsvoorstel aan te passen, in die zin dat dit uitdrukkelijk wordt uitgesloten.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

De vice-president van de Raad van State,
S. van Haersma Buma.

Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2024/1260 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen (PbEU 2024, L 1260) [KetenID WGK026663]

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enkele andere wetten te wijzigen in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2024/1260 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen (PbEU 2024, L 1260);

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

Het Wetboek van Strafrecht wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 33a, tweede lid, wordt onder verlettering van onderdeel b tot c een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. deze voorwerpen geheel of ten dele aan een ander zijn gaan toebehoren met het kennelijke doel om de verbeurdverklaring of uitwinning van deze voorwerpen te bemoeilijken of te verhinderen, en die ander dit wist of redelijkerwijze kon vermoeden, of

B

Artikel 33b komt te luiden:

Artikel 33b

In de verbeurdverklaring van een voorwerp is begrepen die van de verpakking waarin het zich bevindt, alsmede van de bescheiden waaruit de eigendom of andere rechten ten aanzien van het voorwerp blijken, tenzij de rechter het tegendeel bepaalt.

C

In het opschrift van Eerste Boek, Titel IIA, Eerste afdeling wordt ‘Onttrekking aan het verkeer, ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel en schadevergoeding’ vervangen door ‘Onttrekking aan het verkeer, ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel, schadevergoeding, vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp’.

D

Na artikel 36f wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 36g

1. In geval een vervolging niet kan worden voortgezet, kan op vordering van de officier van justitie bij een afzonderlijke rechterlijke beschikking de vervallenverklaring aan de staat worden uitgesproken van een voorwerp dat in geval van veroordeling voor het strafbare feit waarvoor vervolging is ingesteld vatbaar zou zijn voor verbeurdverklaring.

2. Vervallenverklaring op grond van het eerste lid is mogelijk indien de vervolging door middel van een dagvaarding of strafbeschikking is ingesteld en deze niet kan worden voortgezet vanwege:
   a. het overlijden van de verdachte;
   b. verjaring van het recht tot strafvordering;
   c. het beëindigen van de zaak als bedoeld in artikel 29f van het Wetboek van Strafvordering,

na een schorsing van de vervolging op grond van artikel 16 van het Wetboek van Strafvordering.

3. De artikelen 33a, 33b, 33c en 34 zijn van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat in plaats van 'verbeurdverklaring' wordt gelezen 'vervallenverklaring aan de staat', in plaats van 'verbeurd worden verklaard' wordt gelezen 'vervallen aan de staat', in plaats van 'verbeurdverklaarde' wordt gelezen 'aan de staat vervallen', en in plaats van 'veroordeelde' wordt gelezen 'gewezen verdachte'.

E

Na artikel 36g (nieuw) wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 36h

1. Op vordering van de officier van justitie kan bij een afzonderlijke rechterlijke beschikking de confiscatie worden uitgesproken van een inbeslaggenomen voorwerp dat – onmiddellijk of middellijk – afkomstig is uit enig misdrijf en van een zakelijk recht op of persoonlijk recht ten aanzien van het voorwerp waarvan de confiscatie wordt uitgesproken. Door de confiscatie vervalt het voorwerp en, in voorkomend geval, het daarop rustend recht aan de staat.

2. De confiscatie van een zakelijk recht op of persoonlijk recht ten aanzien van het voorwerp als bedoeld in het eerste lid kan alleen worden uitgesproken indien degene aan wie het recht toebehoort wist of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat het voorwerp – onmiddellijk of middellijk – afkomstig is uit enig misdrijf.

3. Artikel 33a, vierde lid, 33b en 33c zijn van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat in plaats van 'verbeurdverklaring' wordt gelezen 'confiscatie', en in plaats van 'verbeurd verklaarde' wordt gelezen 'geconfisqueerde'.

ARTIKEL II

Het Wetboek van Strafvordering wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 94, tweede lid, wordt 'of onttrekking aan het verkeer' vervangen door ', onttrekking aan het verkeer, vervallenverklaring aan de staat of confiscatie'.

B

Artikel 117 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, onderdeel a, wordt na 'opslag' ingevoegd 'of die een snelle waardevermindering kennen'.

2. In het tweede lid, onderdeel b, wordt 'de kosten van de bewaring' vervangen door 'de kosten van bewaring en onderhoud'.

3. In het tweede lid wordt onder vervanging van een punt door een puntkomma aan het slot van onderdeel c een onderdeel ingevoegd, luidende:

d. waarvan het beheer bijzondere voorzieningen of deskundigheid vereist die niet onmiddellijk beschikbaar zijn.

4. Onder vernummering van het derde, vierde en vijfde lid tot het vierde, vijfde en zesde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

3. De beslagene en andere bekende belanghebbenden worden in kennis gesteld van de machtiging tot vervreemding, bedoeld in het eerste lid, van de redenen daarvoor en het recht om een klaagschrift, als bedoeld in artikel 552bb, in te dienen. De kennisgeving blijft achterwege, indien uitreiking daarvan redelijkerwijs niet mogelijk is.

C

In artikel 119a wordt ‘artikel 117, eerste tot en met derde lid,’ vervangen door ‘artikel 117, eerste, tweede en vierde lid,’.

D

In artikel 127 wordt ‘opsporing van het strafbare feit’ vervangen door ‘opsporing’.

E

In de artikelen 141 en 142, eerste lid, wordt ‘opsporing van strafbare feiten’ vervangen door ‘opsporing’, en in artikel 181, eerste lid, wordt ‘opsporing van een strafbaar feit’ vervangen door ‘opsporing’.

F

In de artikelen 152, eerste lid, en 156, eerste lid, wordt ‘De ambtenaren, met de opsporing van strafbare feiten belast,’ respectievelijk ‘Ambtenaren, met de opsporing van strafbare feiten belast,’ vervangen door ‘Opsporingsambtenaren’.

G

In artikel 311, eerste lid, wordt na ‘alsmede of daartoe een strafrechtelijk financieel onderzoek, als bedoeld in artikel 126 is ingesteld’ ingevoegd ‘, en of hij voornemens is een vordering als bedoeld in artikel 36h van het Wetboek van Strafrecht aanhangig te maken’.

H

Na artikel 530 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 530a

1. Indien de rechter een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp afwijst, wordt aan de belanghebbende uit ’s Rijks kas een vergoeding toegekend voor zijn ten behoeve van het onderzoek en de behandeling van de vordering gemaakte reis- en verblijfkosten, berekend op de voet van het bij en krachtens de Wet tarieven in strafzaken bepaalde.

2. Indien de rechter een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp afwijst, kan aan de belanghebbende uit ’s Rijks kas een vergoeding worden toegekend voor de schade die hij ten gevolge van tijdverzuim door de behandeling van de vordering op de zitting werkelijk heeft geleden, alsmede, behoudens voor zover artikel 44a van de Wet op de rechtsbijstand van toepassing is, in de kosten van een advocaat.

3. Het bedrag van de vergoeding wordt op verzoek van de belanghebbende vastgesteld. Het verzoek moet worden ingediend binnen drie maanden na het onherroepelijk worden van de beschikking waarin de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie is afgewezen. De vaststelling vindt plaats bij de rechtbank die de vordering heeft behandeld, en wel door de rechter in de enkelvoudige kamer die de vordering heeft behandeld of, indien de behandeling van de zaak plaatsvond door een meervoudige kamer, door de voorzitter daarvan. De rechter geeft voor het bedrag van de vergoeding een bevelschrift van tenuitvoerlegging af.

4. De artikelen 529, derde en vierde lid, 534, eerste tot en met derde en vijfde lid, en 535 zijn van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat in plaats van ‘gewezen verdachte of zijn erfgenamen’ wordt gelezen ‘belanghebbende’.

I

In artikel 551 wordt ‘verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer’ vervangen door ‘verbeurdverklaring, onttrekking aan het verkeer, vervallenverklaring aan de staat of confiscatie’.

J

Na artikel 552b worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 552ba

1. Tenzij zij bij de behandeling van de desbetreffende vordering zijn gehoord, althans daartoe zijn opgeroepen, kunnen de belanghebbenden zich schriftelijk beklagen over de vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van hun toekomende voorwerpen.

2. Het klaagschrift wordt, binnen drie maanden nadat de beslissing uitvoerbaar is geworden, dan wel de klager daarmee bekend is geworden, ingediend ter griffie van de rechtbank die de beslissing heeft genomen. Artikel 552b, tweede lid, tweede zin, en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

3. Acht de rechtbank het klaagschrift gegrond of deels gegrond, dan neemt zij de daarmee overeenkomende beslissing en, indien van toepassing, herroept zij de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie.

4. Bij de herroeping van de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie kan de rechtbank de voorwerpen aan het verkeer onttrokken verklaren, indien zij daarvoor vatbaar zijn. De artikelen 33b en 33cvan het Wetboek van Strafrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 552bb

1. De belanghebbenden kunnen zich schriftelijk beklagen over de machtiging tot vervreemding bedoeld in artikel 117, eerste lid. Over het beklag beslist het gerecht binnen dertig dagen na ontvangst van het klaagschrift.

2. Het klaagschrift is niet ontvankelijk indien het is ingediend op een tijdstip waarop veertien dagen zijn verstreken sinds de kennisgeving van de machtiging, bedoeld in artikel 117, derde lid.

3. Het indienen van een klaagschrift, als bedoeld in het eerste lid, schorst de uitvoering van de machtiging tot vervreemding, bedoeld in artikel 117, eerste lid.

4. Artikel 552a, derde lid, eerste zin, vierde tot en met zevende lid en tiende lid, zijn van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat daarbij de in het tweede lid genoemde termijn in acht wordt genomen.

K

Artikel 552d wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, wordt ‘artikel 552a, 552ab of 552b’ vervangen door ‘artikel 552a, 552ab, 552b, 552ba of 552bb’.

2. In het vierde lid wordt na ‘op de uitvoering van een verzoek om rechtshulp van een vreemde staat,’ ingevoegd ‘of in geval van een beklag als bedoeld in artikel 552bb,’.

L

In het Vierde Boek komt Titel XI te luiden:

Titel XI. Vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp bij afzonderlijke rechterlijke beschikking

Artikel 576

Bevoegd tot het geven van beschikkingen als bedoeld in de artikelen 36g, eerste lid, en 36h, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht is:
a. de rechtbank in het rechtsgebied waarbinnen vervolging is ingesteld of zal worden ingesteld ten aanzien van een strafbaar feit waarbij het voorwerp is betrokken;
b. de rechtbank in het rechtsgebied waarbinnen de inbeslagneming van het voorwerp of een van de voorwerpen heeft plaatsgevonden;
c. de rechtbank in het rechtsgebied waarbinnen een belanghebbende woon- of verblijfplaats heeft dan wel zich bevindt;
d. de rechtbank Amsterdam, de rechtbank Oost-Brabant, de rechtbank Overijssel en de rechtbank Rotterdam, in geval van een vordering als bedoeld in artikel 36g, eerste lid, of 36h, eerste lid,

van het Wetboek van Strafrecht die door de officier van justitie van het functioneel parket of landelijk parket wordt ingediend.

Artikel 577

1. De vordering tot vervallenverklaring aan de staat wordt door de officier van justitie ingediend uiterlijk zes maanden na het beëindigen van de zaak vanwege het intreden van de grond voor het niet-voortzetten van een ingestelde vervolging, bedoeld in artikel 36g, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht.

2. De vordering tot confiscatie wordt door de officier van justitie ingediend zo spoedig mogelijk en in ieder geval binnen twee jaar:
   a. na inbeslagneming van het voorwerp, in geval op het moment van de vordering geen strafvervolging is ingesteld;
   b. na beëindiging van de strafvervolging voor het strafbare feit waarmee het voorwerp zou zijn verkregen, in geval de strafvervolging is geëindigd zonder einduitspraak;
   c. na het onherroepelijk worden van de einduitspraak in de strafzaak of strafzaken met betrekking tot het strafbare feit waarmee het voorwerp zou zijn verkregen.

3. De vordering wordt gemotiveerd en vermeldt de getuigen en deskundigen die de officier van justitie voor de zitting zal oproepen. Ook van de oproeping van een tolk wordt opgave gedaan.

4. De vordering wordt betekend aan de bekende belanghebbenden. Daarbij worden zij gewezen op:
   a. het recht op rechtsbijstand;
   b. het recht op kennisneming van de op de zaak betrekking hebbende stukken en, indien een belanghebbende de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, het recht de officier van justitie te verzoeken deze schriftelijk te laten vertalen in een voor hem begrijpelijke taal;
   c. het recht de officier van justitie te verzoeken om bijstand van een tolk op de zitting;
   d. het recht getuigen en deskundigen voor de zitting te doen oproepen of naar de zitting mee te brengen.

Artikel 578

1. De officier van justitie kan getuigen en deskundigen oproepen voor de zitting.

2. De voorzitter kan de officier van justitie ambtshalve of op verzoek van de belanghebbende bevelen getuigen of deskundigen op te roepen voor de zitting. Het bevel bevat de namen en de woon- of verblijfplaats of, indien deze gegevens onbekend zijn, een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de getuige of deskundige. Artikel 264 is van overeenkomstige toepassing.

3. Een verzoek als bedoeld in het tweede lid wordt ingediend binnen een maand na de betekening van de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie en bevat de gegevens, bedoeld in het tweede lid.

Artikel 579

1. De officier van justitie roept de bekende belanghebbenden, de getuigen en deskundigen, en de tolken op voor de zitting.

2. De oproeping van de bekende belanghebbenden wordt betekend en vermeldt:
   a. bij welke rechtbank, op welke datum en op welk tijdstip de zitting plaatsvindt;
   b. de getuigen en deskundigen die worden opgeroepen.

3. Als ten tijde van de oproeping voor de zitting een opsporingsonderzoek is ingesteld dat kan leiden tot strafvervolging in verband met een strafbaar feit waarbij het voorwerp is betrokken waarvan de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie wordt gevorderd of als door een rechtstreeks belanghebbende beklag is gedaan als bedoeld in artikel 12 over de beslissing tot niet vervolging of niet verdere vervolging in verband met een dergelijk feit, wordt in de oproeping van de bekende belanghebbende vermeld op welke strafbare feiten het opsporingsonderzoek of het beklag betrekking heeft. De vermelding van een ingesteld opsporingsonderzoek blijft achterwege indien het belang van het onderzoek zich daartegen verzet.

Artikel 580

1. Het onderzoek op de zitting vindt plaats in het openbaar.

2. De voorzitter stelt de identiteit van de belanghebbende vast op de wijze, bedoeld in artikel 27a, eerste lid, eerste zin. De voorzitter is tevens bevoegd de identiteit van de belanghebbende vast te stellen op de wijze, bedoeld in artikel 27a, eerste lid, tweede zin, indien over zijn identiteit twijfel bestaat. Artikel 29c, tweede lid, is ten aanzien van de belanghebbende van overeenkomstige toepassing.

3. Voordat de belanghebbende wordt gehoord deelt de voorzitter de belanghebbende mee dat hij niet verplicht is tot antwoorden. Deze mededeling wordt in het proces-verbaal vermeld.

4. Indien de belanghebbende de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, kan hij de officier van justitie verzoeken de op de zaak betrekking hebbende stukken geheel of schriftelijk te laten vertalen in een voor hem begrijpelijke taal. Daarnaast wordt de bijstand van een tolk ingeroepen. Artikel 276, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

5. De rechtbank kan, ook voorafgaand aan de zitting, de officier van justitie en de belanghebbende in de gelegenheid stellen schriftelijk standpunten uit te wisselen. Indien een voorafgaande schriftelijke uitwisseling van standpunten heeft plaatsgehad, wordt de inhoud daarvan op de zitting in elk geval kort aangeduid.

6. De artikelen 281, 315 en 316 zijn van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat in plaats van ‘verdachte’ wordt gelezen ‘belanghebbende’.

Artikel 581

In alle gevallen waarin een getuige of deskundige wordt verhoord wordt mededeling gedaan van het verschoningsrecht, bedoeld in artikel 219. Een getuige of deskundige als bedoeld in artikel 217, 218 of 218a wordt daarnaast meegedeeld dat hij niet tot het afleggen van een verklaring of het beantwoorden van bepaalde vragen verplicht is. De artikelen 290, 291, 294, 295 en 299 zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 582

1. De rechtbank beraadslaagt naar aanleiding van de vordering en van de behandeling van de vordering op de zitting over haar bevoegdheid om van de vordering kennis te nemen, over de ontvankelijkheid van de officier van justitie en over de vraag of de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van het voorwerp waarop de vordering betrekking heeft moet worden uitgesproken. Bij het onderzoeken van de ontvankelijkheid beoordeelt de rechtbank onder meer of de officier van justitie bij de afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot de vordering heeft kunnen komen.

2. In geval de vervallenverklaring van het voorwerp aan de staat is gevorderd beoordeelt de rechtbank of aannemelijk is dat dit voorwerp in geval van veroordeling voor het strafbare feit waarvoor vervolging was ingesteld, vatbaar zou zijn geweest voor verbeurdverklaring.

3. In geval de confiscatie van het voorwerp is gevorderd, beoordeelt de rechtbank of aannemelijk is dat dit voorwerp onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf.

4. De rechtbank ontleent het oordeel, bedoeld in het tweede en derde lid, aan de inhoud van wettige bewijsmiddelen.

Artikel 583

1. De rechtbank kan direct na de sluiting van het onderzoek uitspraak doen. In het andere geval deelt de voorzitter mede wanneer de beslissing zal worden uitgesproken.

2. De beschikking bevat de beslissingen over de punten vermeld in artikel 582, eerste lid.

3. Indien de beslissing buiten de aanwezigheid van de bekende belanghebbende wordt uitgesproken wordt de beschikking direct aan de bekende belanghebbende betekend.

Artikel 584

1. Tegen de beschikking staat voor de officier van justitie en de belanghebbende die bij de behandeling van de desbetreffende vordering is gehoord, althans daartoe is opgeroepen, beroep in cassatie open.

2. De termijn voor het instellen van beroep in cassatie voor de officier van justitie is twee weken na de dagtekening van de beschikking waartegen beroep in cassatie wordt ingesteld. Voor de belanghebbende is de termijn twee weken na de betekening van de beschikking waartegen beroep in cassatie wordt ingesteld.

M

In artikel 5.1.15, derde lid, wordt 'artikel 117, derde lid,' vervangen door 'artikel 552a, derde lid,'.

N

In artikel 5.5.1, derde lid, komt onderdeel b te luiden:

b. kunnen worden verbeurd verklaard, onttrokken aan het verkeer, vervallen aan de staat verklaard of geconfisqueerd;

O

In artikel 5.5.2, tweede lid, komt onderdeel b te luiden:

b. verbeurdverklaring, onttrekking aan het verkeer, vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van het voorwerp waarop het bevel tot inbeslagneming betrekking heeft;

P

In artikel 5.5.5, vijfde lid, wordt 'artikel 117, eerste tot en met vierde lid,' vervangen door 'artikel 117, eerste tot en met vijfde lid,'.

Q

In artikel 5.5.10, derde lid, komt onderdeel b te luiden:

b. verbeurdverklaring, onttrekking aan het verkeer, vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van het voorwerp waarop het bevel tot inbeslagneming betrekking heeft; of

R

In het Vijfde Boek wordt na Titel 8 een titel ingevoegd, luidende:

Titel 9. Europese samenwerking tussen bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen

Artikel 5.9.1

In deze titel wordt verstaan onder:
a. *bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen:* een bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen als bedoeld in artikel 5 van richtlijn 2024/1260;
b. *richtlijn 2024/1260:* richtlijn (EU) 2024/1260 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen;
c. *verordening 2016/794:* verordening (EU) 2016/794 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol) en tot vervanging en intrekking van de Besluiten 2009/371/JBZ, 2009/934/JBZ, 2009/935/JBZ, 2009/936/JBZ en 2009/968/JBZ van de Raad.

Artikel 5.9.2

Bevoegd tot het richten van een verzoek tot het verstrekken van gegevens als bedoeld in artikel 9 van richtlijn 2024/1260 aan een bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen in een andere lidstaat is de bij ministeriële regeling aangewezen opsporingsambtenaar.

Artikel 5.9.3

1. Indien in het verzoek van een bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen uit een andere lidstaat is gevraagd om gegevens waarover het bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen al beschikt of voor het verkrijgen waarvan geen dwangmiddelen of bevoegdheden als bedoeld in de artikelen 126g tot en met 126nba, 126nda tot en met 126z,

126zd tot en met 126zu en 126gg dan wel toepassing van artikel 126ff nodig zijn, kan de inwilliging en de uitvoering van het verzoek plaatsvinden door een opsporingsambtenaar.

2. Bij de inwilliging van een verzoek van een bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen in een andere lidstaat worden alleen de in afdeling B, punt 2, van bijlage II bij verordening 2016/794 genoemde categorieën persoonsgegevens, met uitzondering van de in afdeling B, punt 2, c), v), van die bijlage genoemde forensische identificatiegegevens verstrekt.

3. Bij de verstrekking van gegevens naar aanleiding van een verzoek van een bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen in een andere lidstaat kan de opsporingsambtenaar daaraan de voorwaarde verbinden dat de verstrekte gegevens niet als bewijs worden overgelegd voor een nationale rechtbank of een bevoegde autoriteit van de lidstaat waar het bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen is gevestigd dat die gegevens ontvangt.

4. Van elke inwilliging van een verzoek overeenkomstig het eerste lid wordt aantekening gehouden. In de aantekening worden in ieder geval opgenomen de aard van het verzoek, de hoedanigheid van de verzoeker en het gevolg dat aan het verzoek gegeven.

Artikel 5.9.4

1. Indien in afwachting van de ontvangst van een bevriezingsbevel als bedoeld in artikel 5.5.15, dat betrekking heeft op een strafbaar feit waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van een jaar of meer is gesteld, onmiddellijk optreden is vereist om een voorwerp veilig te stellen dat ter uitoefening van de taak op grond van artikel 5, tweede lid, onderdeel b, van richtlijn 2024/1260 is opgespoord en geïdentificeerd, is de opsporingsambtenaar bevoegd een persoon of instantie te bevelen:
   a. zich te onthouden van bepaalde handelingen;
   b. bepaalde handelingen te verrichten;
   c. zorg te dragen dat in het bevel aangeduide voorwerpen worden opgeslagen en bewaard op een in het bevel aangegeven plaats.

2. Het bevel wordt gegeven voor ten hoogste zeven dagen. Zaterdagen, zondagen en algemeen erkende feestdagen worden voor de berekening van deze termijn niet meegerekend.

3. De opsporingsambtenaar is bevoegd om, na het verstrijken van de in het voorgaande lid genoemde termijn, voorafgaand aan de beslissing tot erkenning van een bevriezingsbevel, bedoeld in het eerste lid, voorwerpen in beslag te nemen overeenkomstig de derde afdeling van titel IV van het Eerste Boek. De artikelen 552a, 552c tot en met 552d, eerste lid en 552e, eerste lid, zijn van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat de rechter niet treedt in een onderzoek naar de grondslag van het bevriezingsbevel.

Artikel 5.9.5

Het richten van een verzoek als bedoeld in artikel 5.9.2, het uitvoeren van een verzoek als bedoeld in 5.9.3, het geven van een bevel als bedoeld in artikel 5.9.4, eerste lid, en de inbeslagneming als bedoeld in artikel 5.9.4, derde lid, worden gedaan onder gezag van de officier van justitie bij het functioneel parket. De door de officier van justitie gegeven algemene en bijzondere aanwijzingen worden in acht genomen.

S

In Boek 6 wordt na Hoofdstuk 5 een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 5a. Vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp

Artikel 6:5a:1

Op de tenuitvoerlegging van een maatregel als bedoeld in artikel 36g van het Wetboek van Strafrecht is artikel 6:5:1 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 6:5a:2

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over het bepaalde in dit hoofdstuk.

T

In Boek 6 wordt in Hoofdstuk 6 na de Vijfde titel een titel ingevoegd, luidende:

Zesde titel. Confiscatie van een voorwerp

Artikel 6:6:38

1. De rechter kan, op vordering van het openbaar ministerie of op schriftelijk en gemotiveerd verzoek van de belanghebbende, beslissen tot teruggave van een voorwerp waarvan de confiscatie is uitgesproken of tot uitkering van de gehele of gedeeltelijke waarde van het voorwerp aan de belanghebbende of aan een door hem aangewezen derde indien een uitspraak in een strafzaak in verband met een strafbaar feit waarbij het voorwerp is betrokken, daartoe aanleiding geeft. Deze beslissing laat ieders recht op het teruggegeven of uitgekeerde bedrag onverlet.

2. Het openbaar ministerie en de belanghebbende worden gehoord, althans hiertoe opgeroepen, tenzij – bij een tweede of volgende verzoek van de belanghebbende – dit verzoek kennelijk ongegrond is.

3. Artikel 6:6:26, vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing.

ARTIKEL III

De Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 39d wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding ‘1.’ geplaatst.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Strafvorderlijke gegevens van belanghebbenden bij een voorwerp dat in aanmerking komt voor vervallenverklaring aan de staat, als bedoeld in artikel 36g van het Wetboek van Strafrecht, of confiscatie, als bedoeld in artikel 36h van het Wetboek van Strafrecht, worden vernietigd:
   a. vijf jaar na het intrekken van een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp en nadat een onherroepelijke rechterlijke beslissing is genomen naar aanleiding van een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp, of
   b. na het vervallen van het recht tot het vorderen van vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp.

B

In artikel 51c, eerste lid, wordt ‘van veroordeelden voor’ vervangen door ‘in verband met’ en wordt ‘de artikelen 4 en 6’ vervangen door ‘de artikelen 4, 6 en 39d, tweede lid’.

ARTIKEL IV

Artikel 16 van de Wet op de economische delicten vervalt.

ARTIKEL V

Aan artikel 44a van de Wet op de rechtsbijstand wordt na het tweede lid een lid toegevoegd, luidende:

3. Het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing in geval een belanghebbende in een procedure in verband met een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp wordt bijgestaan door een advocaat die is toegevoegd, met dien verstande dat in het eerste lid, in plaats van ‘artikel 530, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering’ wordt gelezen ‘artikel 530a, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering’.

ARTIKEL VI

Onze Minister van Justitie en Veiligheid zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en effecten van de artikelen I, onderdelen D en E, en II, onderdeel L, van deze wet in de praktijk.

ARTIKEL VII

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen deel

1. Inleiding

Op 2 mei 2024 is Richtlijn (EU) 2024/1260 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie (PbEU 2024, L 1260). Deze richtlijn zal hierna ook worden aangeduid als de Confiscatierichtlijn (of: de richtlijn). De Confiscatierichtlijn vervangt enkele bestaande rechtsinstrumenten van de Europese Unie op het gebied van de bevriezing en confiscatie.[1] Deze rechtsinstrumenten vormen het huidige Europese rechtskader over opsporing en identificatie, bevriezing, confiscatie en beheer van hulpmiddelen, opbrengsten of voorwerpen, en inzake bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen.

Na de evaluatie van Richtlijn 2014/42/EU en Besluit 2007/845/JBZ, heeft de Europese Commissie geconcludeerd dat met het huidige kader de beleidsdoelstelling om de georganiseerde criminaliteit te bestrijden door haar winsten te ontnemen, niet volledig is verwezenlijkt (overweging 6 van de richtlijn). Dit vormde aanleiding om het bestaande rechtskader te actualiseren, zodat de ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen in de Europese Unie worden vergemakkelijkt en doeltreffend verlopen. Met de Confiscatierichtlijn wordt beoogd de regels met betrekking tot bevriezing, confiscatie, management en eventuele executie van vermogensbestanddelen te harmoniseren en samen te brengen in één richtlijn. De Confiscatierichtlijn bevat minimumvoorschriften voor het opsporen, identificeren, bevriezen, confisqueren en beheren van goederen in het kader van procedures in strafzaken (artikel 1 en overweging 6 van de richtlijn).

Met dit wetsvoorstel wordt de Confiscatierichtlijn in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd. Hiermee wordt ook uitvoering gegeven aan het regeerprogramma van dit kabinet. Het kabinet acht het van groot belang dat de mogelijkheden om crimineel vermogen af te pakken worden verruimd, zodat voorwerpen met een criminele herkomst kunnen worden afgepakt ook als daaraan geen veroordeling ten grondslag ligt. Deze mogelijkheid wordt ook wel aangeduid als *non conviction based confiscation* (hierna: NCBC). Dit wetsvoorstel voorziet in zo'n NCBC-procedure ter implementatie van de Confiscatierichtlijn.

In de Confiscatierichtlijn wordt vastgesteld dat criminele organisaties tot wereldwijde economische spelers met ondernemingsdoelstellingen zijn uitgegroeid. Het is van essentieel belang criminelen hun illegale winsten te ontnemen, om hun activiteiten te verstoren en te voorkomen dat zij infiltreren in de legale economie (overweging 3 van de richtlijn). Deze vaststellingen zijn ook voor Nederland van belang. Het doorbreken van criminele verdienmodellen is cruciaal om de integriteit van (het financiële stelsel in) Nederland te beschermen en te voorkomen dat criminelen met hun vermogen meer macht krijgen. Het afpakken van crimineel vermogen is een essentieel onderdeel in de brede aanpak bij het verstoren van het criminele verdienmodel. Bovendien kunnen criminele herinvesteringen hiermee worden voorkomen. In de NCBC-procedure staat – anders dan in een reguliere strafzaak – het voorwerp dat wordt afgepakt centraal, in plaats van een verdachte. Hier komt bij dat in de strafrechtelijk ingebedde NCBC-procedure voor de door de rechter te hanteren bewijsstandaard wordt aangesloten bij de regeling van de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, zodat ruimte wordt geboden voor een andere bewijslastverdeling dan geldt in het geval van strafvervolging ten aanzien van een persoon voor een strafbaar feit. Onder andere hierdoor is de procedure naar verwachting minder tijdrovend dan een strafzaak en kan effectief worden opgetreden. De voorgestelde NCBC-procedure kan een belangrijke aanvulling vormen op het strafrechtelijk instrumentarium in de strijd tegen de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. In het licht van de bedragen die zijn gemoeid met de opbrengsten van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is de verwachting alleszins gerechtvaardigd dat de voorgestelde NCBC-procedure een belangrijke bijdrage zal kunnen leveren aan het voorkomen dat goederen met een illegale herkomst in de maatschappij blijven circuleren.

De Tweede Kamer is in juli 2022 geïnformeerd over de inhoud van de conceptrichtlijn (Kamerstukken II 2021/22, 22 112, nr. 3467). Gedurende de onderhandelingen over de conceptrichtlijn is de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken.[2]

De implementatietermijn van de Confiscatierichtlijn loopt af op 23 november 2026 (artikel 33 van de

[1] Dit betreft Richtlijn 2014/42/EU, Besluit 2007/845/JBZ en Kaderbesluit 2005/212/JBZ.

[2] Zie onder meer Kamerstukken II 2021/22, 21 501-02, nr. 2516; Kamerstukken II 2022/23, 32 317, nrs. 790, 799, 801, 805, 825, 826, 830, en 843; Kamerstukken II 2023/24, 32 317, nrs. 866, 873, 874, en 880; Kamerstukken I 2022/23, 32 317, NO, NQ, NT, NX, OB; en Kamerstukken I 2023/24, 32 317, OK en OO.

richtlijn). Vóór die datum dient de richtlijn door de lidstaten op nationaal niveau te zijn omgezet. Ter implementatie van de richtlijn dient een aantal wijzigingen in de Nederlandse strafwetgeving plaats te vinden. Deze wijzigingen zijn opgenomen in dit wetsvoorstel. De terminologie van de richtlijn wijkt op onderdelen af van de terminologie die in het Nederlandse recht wordt gebruikt. Voorbeelden daarvan zijn termen als goederen, bevriezing, confiscatie en getroffen persoon. In het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering wordt in plaats daarvan gesproken van respectievelijk voorwerpen, inbeslagneming, verbeurdverklaring of ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel en belanghebbende. Ten behoeve van de leesbaarheid wordt bij de behandeling van de inhoud van de Confiscatierichtlijn verwezen naar de terminologie van de richtlijn, waarbij de Nederlandse equivalenten worden verhelderd. Bij de behandeling van de bepalingen waarmee de richtlijn in dit wetsvoorstel wordt geïmplementeerd, wordt verwezen naar de terminologie uit het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering.

Deze memorie van toelichting is als volgt opgebouwd. In de paragrafen 2 en 3 worden de inhoud van de Confiscatierichtlijn en van dit wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn op hoofdlijnen geschetst. In paragraaf 4 wordt de wettelijke regeling voor de nieuwe maatregelen tot vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van voorwerpen beschreven. In paragraaf 5 wordt ingegaan op de rechtsbescherming, in paragraaf 6 op beleid en strategie ter implementatie van de richtlijn, in paragraaf 7 op de gegevensverwerking, in paragraaf 8 op de verhouding met grond- en mensenrechten, in paragraaf 9 op de uitvoerings- en financiële consequenties, en in paragraaf 10 op de ontvangen adviezen. In het artikelsgewijze deel worden de bepalingen van dit wetsvoorstel nader toegelicht. Het slot van deze memorie van toelichting wordt gevormd door een transponeringstabel, met daarin een overzicht van de manier waarop de richtlijn wordt geïmplementeerd in het Nederlandse recht.

2. De Confiscatierichtlijn op hoofdlijnen

De Confiscatierichtlijn voorziet in geharmoniseerde regels voor het opsporen en ontnemen van vermogensbestanddelen om de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten te versterken. Een belangrijke wijziging van de richtlijn betreft de versterking van de samenwerking tussen de nationale bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen van de lidstaten. Hiertoe krijgen deze bureaus toegang tot meer informatie en worden nadere regels gesteld over de uitwisseling van informatie tussen deze bureaus. Daarnaast introduceert de Confiscatierichtlijn de confiscatie van voorwerpen zonder voorafgaande veroordeling voor een strafbaar feit. Op hoofdlijnen verplicht de richtlijn tot het volgende.

2.1 Opsporing en identificatie van vermogensbestanddelen (artikelen 4 tot en met 10)

De lidstaten zijn gehouden maatregelen te nemen om de snelle opsporing en identificatie mogelijk te maken van vermogensbestanddelen die het voorwerp zijn of mogelijk worden van een bevriezings- of confiscatiebevel (Hoofdstuk II). Elke lidstaat is verplicht om over een bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen te beschikken om de grensoverschrijdende samenwerking te vergemakkelijken. Deze verplichting bestond al op basis van het eerdergenoemde Besluit 2007/845/JBZ. De Confiscatierichtlijn borduurt hierop voort door de taken van de bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen uit te breiden en onder andere te beschrijven tot welke informatie deze bureaus ten minste toegang dienen te hebben voor de uitvoering van hun taak. Deze bureaus worden ook aangeduid als Asset Recovery Offices (hierna ook: ARO's). Het ARO is belast met de opsporing en identificatie van vermogensbestanddelen die het voorwerp zijn of kunnen worden van een bevriezings- of confiscatiebevel in een strafzaak (artikel 5). Dit ter ondersteuning van de bevoegde autoriteiten in Nederland en in andere lidstaten die zijn belast met opsporingsonderzoeken met betrekking tot vermogensbestanddelen. Om hun taak goed uit te kunnen voeren dienen ARO's toegang te krijgen tot informatie van andere instellingen, zoals nationale onroerendgoedregisters, bevolkingsregisters, registers van motorvoertuigen, fiscale gegevens, informatie over hypotheken en leningen. Als deze informatie in gecentraliseerde databanken of overheidsregisters aanwezig is moeten ARO's onmiddellijk en rechtstreeks toegang hebben tot deze gegevens. Als dit niet het geval is dan moeten de gegevens snel op andere wijze en op een gestandaardiseerde manier van de betrokken instellingen kunnen worden verkregen (artikel 6). Daarbij gelden waarborgen voor de toegang tot en de beveiliging van de gegevens (artikel 7). Voorts bevat de richtlijn weigeringsgronden en termijnen voor de informatieverstrekking (artikelen 9 en 10).

Het ARO is gehouden om op verzoek van een ARO in een andere lidstaat alle informatie te verstrekken waartoe het toegang heeft, en die nodig is voor de vervulling van de taken van het ARO dat om die informatie verzoekt. Dit betreft een uitbreiding van de verplichting die ARO's hebben om de gegevens uit te wisselen waarover het ARO beschikt, op basis van Besluit 2007/845/JBZ betreffende de samenwerking tussen de nationale bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen op het gebied van de opsporing en de identificatie van opbrengsten van misdrijven of andere vermogensbestanddelen die hun oorsprong vinden in misdrijven. Op grond van de Confiscatierichtlijn moeten naast de

gegevens waarover het ARO beschikt ook de gegevens worden uitgewisseld waartoe het ARO toegang heeft. Dit betekent dat ook informatie met ARO's in andere lidstaten moet kunnen worden uitgewisseld waarover het ARO nog niet beschikt maar waarover het wel de beschikking kan krijgen.

2.2 Bevriezing en confiscatie van vermogensbestanddelen (artikelen 11 tot en met 24)

De Confiscatierichtlijn geeft regels over de bevriezing van goederen. Bevriezing is omschreven als het tijdelijk verbieden van de overdracht, vernietiging, verwerking, vervreemding of verplaatsing van goederen of het tijdelijk aanvaarden van het beheer van of zeggenschap over goederen (artikel 3, onderdeel 5). De lidstaten zijn gehouden de nodige maatregelen te nemen om de bevriezing mogelijk te maken van goederen die in verband staan met strafbare feiten met het oog op een eventuele confiscatie van die goederen (Hoofdstuk III). Dit omvat het nemen van de nodige maatregelen om onmiddellijk te kunnen optreden om goederen veilig te stellen totdat een bevriezingsbevel is uitgevaardigd. Deze verplichting geldt specifiek voor ARO's in gevallen waarin een ARO uit een andere lidstaat verzoekt om na te gaan of er hulpmiddelen, opbrengsten of goederen aanwezig zijn die onderwerp zijn of kunnen worden van een bevriezings- of confiscatiebevel in die lidstaat. Alsdan moet een ARO onmiddellijk kunnen optreden om goederen veilig te stellen in de periode waarin nog geen bevriezingsbevel is uitgevaardigd, om te voorkomen dat goederen worden verplaatst in afwachting van een formeel bevriezingsbevel (artikel 11).

Onder bepaalde omstandigheden is de tussentijdse verkoop voorzien van goederen die voorwerp zijn van een bevriezingsbevel, vooruitlopend op een definitief confiscatiebevel (Hoofdstuk IV). De getroffen persoon wordt hiervan in kennis gesteld en, behoudens spoedeisende gevallen, in de gelegenheid gesteld te worden gehoord (artikel 21). Onder de getroffen persoon wordt ingevolge artikel 3, onder 10, van de richtlijn verstaan (a) de persoon tegen wie een bevriezings- of confiscatiebevel is uitgevaardigd, (b) de persoon die voorwerpen bezit die het voorwerp zijn van een bevriezings- of confiscatiebevel, (c) een derde aan wiens of wier rechten met betrekking tot goederen die het voorwerp zijn van een bevriezings- of confiscatiebevel, rechtstreeks afbreuk wordt gedaan door dat bevel, of (d) een natuurlijke persoon of rechtspersoon van wie goederen het voorwerp zijn van een tussentijdse verkoop.

De lidstaten zijn gehouden ten minste een bevoegde autoriteit op te richten of aan te wijzen die fungeert als een bureau voor vermogensbeheer met het oog op het beheer en vervreemding van bevroren en geconfisqueerde goederen (artikel 22). Deze bureaus werken samen met de bevoegde autoriteiten in de andere lidstaten, in het kader waarvan ook persoonsgegevens kunnen worden verstrekt. De toegang tot en het gebruik van de in de registers opgeslagen persoonsgegevens is overeenkomstig de toepasselijke regels inzake gegevensbescherming (artikel 27).

De Confiscatierichtlijn geeft ook regels over de confiscatie van goederen. De confiscatie is omschreven als de definitieve ontneming van goederen, bevolen door een rechter in verband met een strafbaar feit (artikel 3, onder 6). De confiscatie is niet beperkt tot de hulpmiddelen en opbrengsten die zijn verkregen uit een strafbaar feit of waarvan de waarde overeenkomt met hulpmiddelen of opbrengsten die zijn verkregen uit een strafbaar feit van de veroordeelde (artikel 12) maar is eveneens mogelijk voor opbrengsten of andere goederen waarvan de waarde overeenkomt met die van de opbrengsten die aan derden zijn overgedragen (artikel 13). De lidstaten moeten voorzien in ruimere confiscatie, als de rechter er voldoende van overtuigd is dat de goederen zijn verkregen uit strafbaar gedrag (artikel 14). Tevens dienen de lidstaten de confiscatie mogelijk te maken als er geen veroordeling volgt. Dit betreft in de eerste plaats de situatie van confiscatie zonder veroordeling, dat wil zeggen dat strafvervolging is ingesteld maar de strafprocedure niet kan worden voortgezet vanwege omstandigheden als vlucht, ziekte of het overlijden van de verdachte (artikel 15). Dit betreft in de tweede plaats de situatie van confiscatie van onverklaarbaar vermogen dat verband houdt met strafbaar gedrag. Dat wil zeggen dat goederen die zijn geïdentificeerd in het kader van een onderzoek naar een strafbaar feit kunnen worden geconfisqueerd als de rechter er voldoende van is overtuigd dat deze zijn verkregen uit strafbaar gedrag in het kader van een criminele organisatie en dat gedrag aanzienlijk economisch voordeel kan opleveren (artikel 16). Verder bevat de richtlijn regels voor de opsporing en identificatie van voorwerpen die bevroren en geconfisqueerd moeten worden, ook na definitieve veroordeling (artikel 17), en de verhouding tussen de bevriezing en confiscatie van vermogensbestanddelen en vorderingen tot schadeloosstelling van slachtoffers (artikel 18).

Er moet worden voorzien in de nodige waarborgen ter bescherming van de rechten van de getroffen persoon (Hoofdstuk V). Dit omvat de verplichting om getroffen personen te informeren over een bevel tot bevriezing, confiscatie of tussentijdse verkoop en het recht voor de betrokkenen om een dergelijk bevel aan te vechten bij de rechter (artikelen 23 en 24).

2.3 Beleidsontwikkeling en internationale samenwerking (artikelen 25 tot en met 31)

De lidstaten zijn gehouden informatie te verzamelen met het oog op een doeltreffend beleid rond bevriezing en confiscatie en de toepassing in individuele zaken (Hoofdstuk VI). Dit betreft onder meer het aannemen van een nationale strategie voor de ontneming van vermogensbestanddelen (artikel 25), en het toezenden van statistieken aan de Commissie (artikel 28).

Ten slotte regelt de richtlijn de samenwerking tussen de ARO's, tussen de bureaus voor vermogensbeheer (Asset Management Office – AMO), van de ARO's met organen en instanties van de Europese Unie en van de ARO's met derde landen (Hoofdstuk VII; artikelen 29 tot en met 31).

3. Het wetsvoorstel ter implementatie van de Confiscatierichtlijn op hoofdlijnen

Het Nederlandse recht voorziet in uitgebreide mogelijkheden om vermogensbestanddelen die in verband staat met strafbare feiten te identificeren en op te sporen, en – in de termen van de richtlijn – deze voorwerpen te bevriezen en te confisqueren. Ondanks dat de Nederlandse wetgeving in grote mate in overeenstemming is met de Confiscatierichtlijn is aanvullende regelgeving vereist, voornamelijk in het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering. Dit betreft in het bijzonder de volgende onderwerpen.

3.1 Bureaus voor ontneming van vermogensbestanddelen (ARO's)

Het Nederlandse politieel ARO is thans gevestigd bij het internationaal rechtshulpcentrum van de politie in de eenheid Den Haag. Met het oog op de implementatie van de Confiscatierichtlijn zal het politieel ARO worden ondergebracht bij het Landelijk internationaal rechtshulpcentrum, dat onderdeel is van de eenheid Landelijke expertise en operaties van de politie. Het Nederlandse politieel ARO werkt nauw samen met de ARO's in andere lidstaten, en wisselt op verzoek van die ARO's of op eigen initiatief gegevens uit. Hierbij wordt het gezag over de taakuitvoering van het politieel ARO uitgeoefend door de officier(en) van justitie van het functioneel parket van het openbaar ministerie. Dit omvat het stellen van kaders voor de uitvoering van de werkzaamheden door het politieel ARO, het geven van sturing aan de onderzoeken die worden uitgevoerd en het bewaken van de rechtmatigheid van de informatievergaring. De officier van justitie van het Functioneel Parket is ook betrokken bij de inbeslagneming van criminele winsten en uiteindelijk bij de confiscatie ervan.

Ter implementatie van de Confiscatierichtlijn wordt het politieel ARO – op basis van artikel 44 van het Besluit beheer politie – als onderdeel van de eenheid Landelijke expertise en operaties van de politie bij ministeriële regeling aangewezen als bureau als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de richtlijn. In deze regeling zullen onder andere worden opgenomen de taken van het politieel ARO, de termijnen waarbinnen op verzoeken van ARO's uit een andere lidstaat moet worden gereageerd en de weigeringsgronden voor het verstrekken van informatie. Hiermee is ook voor ARO's uit andere lidstaten duidelijk dat het politieel ARO het centrale contactpunt is voor het uitwisselen van opsporingsgegevens tussen ARO's.
Een officier van justitie van het functioneel parket stuurt het politieel ARO gezagsmatig aan en zal in die rol ook zelf een grotere operationele rol krijgen bij de uitvoering van de taken van het politieel ARO. Deze taken zullen onder andere bestaan uit het vorderen van gegevens waarvoor een vordering van de officier van justitie nodig is, of het beoordelen of de te verstrekken gegevens als strafrechtelijk bewijs kunnen worden gebruikt in de lidstaat die heeft verzocht de gegevens te verstrekken.

Het verstrekken van gegevens door het politieel ARO aan een ARO in een andere lidstaat kan in beginsel worden uitgevoerd door de opsporingsambtenaren die werkzaam zijn bij het politieel ARO. De verplichting tot verstrekking van informatie door het politieel ARO aan een ARO in een andere lidstaat betekent dat een opsporingsambtenaar van het ARO rechtstreeks met een ARO in een andere lidstaat informatie moet kunnen uitwisselen. Het uitwisselen van informatie door het politieel ARO kan plaatsvinden na een daartoe strekkend verzoek van een ARO in een andere lidstaat of op eigen initiatief van het politieel ARO. In het laatste geval zal het politieel ARO bij het verstrekken van informatie aan moeten geven waarom de verstrekte informatie noodzakelijk wordt geacht voor het ontvangende ARO. Dergelijke spontane verstrekking door opsporingsambtenaren van het politieel ARO kan plaatsvinden op grond van artikel 15a van de Wet politiegegevens (Wpg) en artikel 5:3, eerste lid, van het Besluit politiegegevens.

Om mogelijk te maken dat de opsporingsambtenaren van het politieel ARO op verzoek van een ARO in een andere lidstaat gegevens kunnen verstrekken wordt een nieuwe titel toegevoegd aan het Vijfde Boek van het Wetboek van Strafvordering, waarin hiervoor in een regeling wordt voorzien. Ten opzichte van de huidige werkwijze van het politieel ARO is nieuw dat het politieel ARO niet alleen inlichtingen verstrekt waarover het al beschikt, maar dat ook gegevens moeten worden verstrekt waarover het politieel ARO nog niet beschikt maar wel de beschikking kan krijgen en dat de verstrekte

gegevens in beginsel als bewijs in een strafzaak kunnen worden gebruikt. Daarvoor kan de opsporingsambtenaar gebruik maken van zijn strafvorderlijke bevoegdheden. Dit laat onverlet dat voor het verkrijgen van gegevens een bevel van de officier van justitie nodig kan zijn, zoals een bevel tot het verstrekken van opgeslagen of vastgelegde gegevens op grond van artikel 126nd/ud Sv. Alsdan is de tussenkomst vereist van de officier van justitie. In de voorgestelde regeling wordt daarnaast voorzien in de mogelijkheid voor het politieel ARO om op verzoek van een ARO in een andere lidstaat onmiddellijk te kunnen optreden om voorwerpen veilig te stellen die het onderwerp zijn of kunnen worden van een bevriezings- of confiscatiebevel, in afwachting van een bevriezingsbevel dat betrekking heeft op een strafbaar feit waarop een gevangenisstraf van een jaar of meer is gesteld. De opsporingsambtenaar van het politieel ARO is dan bevoegd een persoon of instantie te bevelen zich te onthouden van bepaalde handelingen, bepaalde handelingen te verrichten, of zorg te dragen dat in het bevel aangeduide voorwerpen worden opgeslagen en worden bewaard op een in het bevel aangegeven plaats.

3.2. Inbeslagneming van voorwerpen; tussentijdse verkoop en definitieve ontneming

De Confiscatierichtlijn definieert bevriezing als het tijdelijk verbieden van de overdracht, vernietiging, verwerking, vervreemding of verplaatsing van goederen of het tijdelijk aanvaarden van het beheer van of zeggenschap over goederen (artikel 3, onder 5). Bevriezing krijgt in Nederland vorm door middel van inbeslagneming van voorwerpen, zoals geregeld in het Wetboek van Strafvordering. De inbeslagneming van voorwerpen is mogelijk om de waarheid aan de dag te brengen of wederrechtelijk verkregen voordeel aan te tonen, of met het oog op verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer (artikel 94, eerste en tweede lid, Sv).

Het Wetboek van Strafvordering bevat een regeling die mogelijk maakt dat de inbeslaggenomen voorwerpen worden verkocht voordat definitief tot verbeurdverklaring, onttrekking aan het verkeer, ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel of oplegging van een schadevergoedingsmaatregel is besloten (hierna ook: tussentijdse vervreemding). Ter implementatie van de Confiscatierichtlijn wordt de regeling in het Wetboek van Strafvordering uitgebreid. Dit wetsvoorstel voorziet erin dat deze regeling ook kan worden toegepast ten aanzien van voorwerpen die een snelle waardevermindering kennen, waarvan de kosten van onderhoud niet in verhouding staan tot de bewaarkosten, of waarvan het beheer bijzondere voorzieningen of deskundigheid vereist die niet onmiddellijk beschikbaar zijn.

Tussentijdse vervreemding betreft een vorm van beëindiging van de bewaring van een inbeslaggenomen voorwerp. Voorzien wordt in de verplichting om de beslagene en andere bekende belanghebbenden in kennis te stellen van dit voornemen. Hierbij worden zij gewezen op hun recht om te worden gehoord over het voornemen tot tussentijdse vervreemding. Ter waarborging van de rechten van de beslagene en de andere belanghebbenden wordt verder voorzien in de mogelijkheid tot het indienen van een klaagschrift tegen de voorgenomen tussentijdse vervreemding. Het indienen van het klaagschrift heeft schorsende werking. Dit betekent dat een voorwerp niet kan worden verkocht voordat de beslissing van de rechtbank over het klaagschrift onherroepelijk is. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de richtlijnverplichting dat de tussentijdse vervreemding moet kunnen worden geschorst. Met het oog op de belangen van de beslagene en andere belanghebbenden worden korte termijnen voorgeschreven voor het indienen van een klaagschrift en de beslissing van de raadkamer (respectievelijk veertien en dertig dagen), en in de mogelijkheid om tegen de beschikking van de raadkamer beroep in cassatie in te stellen. Voor de officier van justitie geldt hiervoor een termijn van veertien dagen na de dagtekening van de beschikking, en voor de klager een termijn van veertien dagen na de betekening van de beschikking.

3.3 De term confiscatie als verzamelbegrip voor de ontneming van voorwerpen

In de internationale context wordt de term confiscatie gebruikt als verzamelbegrip voor de definitieve ontneming van voorwerpen, die wordt bevolen door een rechter in verband met een strafbaar feit. Ook de Confiscatierichtlijn gaat van dit begrippenkader uit. In Nederland hebben de Europeesrechtelijke verplichtingen tot confiscatie tot nu toe vorm gekregen via de bijkomende straf van de verbeurdverklaring (artikel 33a Sr), de maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (artikel 36e Sr) en de maatregel onttrekking aan het verkeer (artikel 36c Sr). De Confiscatierichtlijn voorziet in een uitbreiding van de confiscatiemogelijkheden.

De verbeurdverklaring is geregeld in het Wetboek van Strafrecht (artikel 33a Sr). Ter implementatie van de richtlijn breidt dit wetsvoorstel de kring van voorwerpen uit die voor verbeurdverklaring vatbaar zijn. Dit betreft de voorwerpen die aan een ander dan de veroordeelde toebehoren, indien deze voorwerpen geheel of ten dele aan diegene zijn gaan toebehoren met het kennelijke doel om de verbeurdverklaring of uitwinning van deze voorwerpen te bemoeilijken of te verhinderen, en diegene dit wist of redelijkerwijs kon vermoeden. Ten slotte wordt de wettelijke regeling gewijzigd zodat bij de

verbeurdverklaring van een voorwerp zijn inbegrepen de eigendomsbewijzen die op het voorwerp betrekking hebben.

In het Wetboek van Strafrecht worden ter implementatie van de Confiscatierichtlijn twee nieuwe maatregelen opgenomen die leiden tot de definitieve ontneming van voorwerpen: de maatregelen vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp. De keuze voor een maatregel is ingegeven doordat deze sancties niet zijn gericht op leedtoevoeging zoals het geval is wanneer aan een persoon een straf wordt opgelegd vanwege schuld aan een strafbaar feit. In plaats daarvan is het doel de maatschappij te beschermen tegen de corrumperende werking van crimineel verkregen vermogen. Deze maatregelen zijn gericht op rechtsherstel, dat wil zeggen het herstel van de situatie voordat het voorwerp langs illegale weg werd verkregen. Het rechtsgevolg van de beide maatregelen is gelijk aan van de verbeurdverklaring; het voorwerp vervalt aan de staat. De persoonlijke en zakelijke rechten van derden (anderen dan de eigenaar van het voorwerp) op het voorwerp worden in beginsel geëerbiedigd, zodat de eventueel hieruit voortvloeiende rechten en plichten overgaan op de staat.[3] Dit betekent bijvoorbeeld dat als een pand dat is verhuurd wordt geconfisqueerd, de verplichtingen van de verhuurder overgaan op de staat. Ook zakelijke rechten op of persoonlijke rechten ten aanzien van een voorwerp dat aan de staat vervallen wordt verklaard of dat wordt geconfisqueerd kunnen in aanmerking komen voor vervallenverklaring of confiscatie.

De maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp heeft betrekking op voorwerpen die bij veroordeling van een verdachte voor een strafbaar feit in aanmerking zouden zijn gekomen voor verbeurdverklaring. De vervallenverklaring aan de staat van de betreffende voorwerpen kan op vordering van de officier van justitie bij afzonderlijke rechterlijke beschikking worden uitgesproken in situaties waarin een ingestelde strafvervolging niet kan worden voortgezet vanwege bepaalde omstandigheden, zoals het overlijden van de verdachte.

De maatregel confiscatie van een voorwerp heeft betrekking op inbeslaggenomen voorwerpen die afkomstig zijn uit enig misdrijf en, als de rechthebbende te kwader trouw is, van persoonlijke en zakelijke rechten die rusten op het voorwerp dat wordt geconfisqueerd. Zo kan ook een hypotheekrecht op een geconfisqueerde woning worden geconfisqueerd, indien de hypotheekhouder niet te goeder trouw is. Deze maatregel kent een ruimere toepassing dan de Confiscatierichtlijn vereist, doordat deze niet is beperkt tot goederen die zijn verkregen uit strafbaar gedrag in het kader van een criminele organisatie.

De beslissing tot confiscatie van een voorwerp kan op vordering van de officier van justitie bij afzonderlijke rechterlijke beschikking worden uitgesproken. Deze procedure kan worden geïnitieerd zonder dat een strafvervolging wordt ingesteld tegen een verdachte, en wordt los van een strafzaak gevoerd.

Omdat er bij deze nieuwe maatregelen geen sprake is van een veroordeling van een verdachte voor een strafbaar feit, noopt de introductie van deze maatregelen tot de opneming van een specifieke procedure in het Wetboek van Strafvordering. Dit komt in de volgende paragraaf aan de orde.

4. De wettelijke regeling voor vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp

4.1 Inleiding

De voorgestelde regelingen voor de vervallenverklaring aan de staat en de confiscatie van een voorwerp moeten worden ingepast in het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering. De beslissingen tot vervallenverklaring aan de staat en tot confiscatie van een voorwerp hebben gemeen dat het voorwerp vervalt aan de staat zonder dat sprake is van een veroordeling van een verdachte voor een strafbaar feit. Bij de maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp is er wel een relatie met een specifiek strafbaar feit en een daarvan verdachte persoon, aangezien deze procedure volgt op een strafvervolging van de verdachte, die vanwege bepaalde omstandigheden niet kan worden voortgezet. Wat betreft de voorwerpen die hiervoor in aanmerking komen sluit de maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp aan bij de bijkomende straf van verbeurdverklaring, die kan worden uitgesproken bij veroordeling wegens enig strafbaar feit (artikelen 33, eerste lid, en 33a Sr). De maatregel confiscatie van een voorwerp staat los van een eventuele strafvervolging van een verdachte. De procedure is niet gericht tegen een bepaalde persoon en leidt ook niet tot een veroordeling van een persoon. Zoals hierboven al werd aangestipt wordt voorgesteld om de maatregelen vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp als zelfstandige

[3] Voor de verbeurdverklaring van een schip waarop een scheepshypotheek was gevestigd en een retentierecht rustte, heeft de Hoge Raad dit bevestigd in HR 13-05-1988, nr. 13124: Motortankschip Tobias.

maatregelen op te nemen in Titel IIA van het Eerste Boek van het Wetboek van Strafrecht.

Het Wetboek van Strafvordering geeft regels voor de opsporing, vervolging, berechting en bestraffing van strafbare feiten, en de tenuitvoerlegging van opgelegde straffen en maatregelen. De procedures tot vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp worden met dit wetsvoorstel onderdeel van het Wetboek van Strafvordering, en zijn als zodanig aan te merken als strafvorderlijke procedures. Deze procedures zijn echter niet gericht op een verdachte maar op een voorwerp dat in verband staat tot een strafbaar feit.

Met dit wetsvoorstel wordt verduidelijkt dat opsporingsambtenaren ook bevoegd zijn tot opsporing van voorwerpen die vatbaar zijn voor vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp. De regeling van de inbeslagneming wordt aangepast zodat inbeslagneming van voorwerpen ook mogelijk wordt met het oog op de vervallenverklaring aan de staat en de confiscatie van een voorwerp (voorgestelde artikel 94, tweede lid, Sv).

Onderzoek met het oog op het vorderen van de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van een voorwerp valt onder het begrip opsporing, zoals omschreven in het Wetboek van Strafvordering (artikel 132a Sv). Het betreft immers onderzoek in verband met strafbare feiten met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen. Voor dat onderzoek kunnen de gewone opsporingsbevoegdheden worden uitgeoefend. De opsporingsbevoegdheden die relevant zijn voor een onderzoek dat het nemen van een beslissing over confiscatie tot doel heeft, vereisen niet dat sprake is van een verdachte of van een verdenking van de betrokkenheid van bepaalde personen bij een specifiek strafbaar feit. Voor de uitoefening van opsporingsbevoegdheden is wel vereist een verdenking van een misdrijf van – afhankelijk van de aard en ingrijpendheid van de bevoegdheid – een bepaalde ernst. Hiervoor kan worden gedacht aan misdrijven als witwassen, drugshandel, deelneming aan een criminele organisatie of verboden wapenbezit. Van een verdenking van witwassen zal ingeval van onder verdachte omstandigheden aangetroffen grote hoeveelheden geld al snel sprake zijn. Voldoende daarvoor is immers dat uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden voortvloeit dat van witwassen sprake is. Hiervan worden verderop, in paragraaf 4.3.2, enkele voorbeelden gegeven.

Ook wanneer een strafzaak tot een veroordeling heeft geleid vanwege het strafbare feit waarmee het voorwerp is verkregen, kan ten behoeve van de confiscatieprocedure onderzoek worden verricht en kunnen opsporingsbevoegdheden worden toegepast. Het onderzoek dat is gericht op de vaststelling of het voorwerp een criminele herkomst heeft, is ook na een veroordeling een onderzoek in verband met strafbare feiten dat tot doel heeft het nemen van een strafvorderlijke beslissing. Het gaat derhalve om opsporing in de zin van artikel 132a Sv. Opsporingsbevoegdheden kunnen na een veroordeling worden uitgeoefend, doordat ook aan het vereiste van een verdenking van een misdrijf is voldaan wanneer het onderzoek in de strafzaak al een aanvang heeft genomen of zelfs tot een veroordeling heeft geleid. Aangenomen moet immers worden dat de verdenking sterker wordt naarmate het strafrechtelijk onderzoek vordert.[4]

Het feit dat er bij de maatregelen tot vervallenverklaring aan de staat en tot confiscatie van een voorwerp geen sprake behoeft te zijn van een veroordeling voor een strafbaar feit – en in geval van confiscatie evenmin strafvervolging behoeft te zijn ingesteld – heeft tot gevolg dat in een nieuwe procedure voor het opleggen van deze maatregelen moet worden voorzien. Een strafprocedure, zoals geregeld in het Wetboek van Strafvordering, is immers gericht op de vervolging, berechting en bestraffing van een persoon voor een bepaald strafbaar feit terwijl daarvan bij deze maatregelen juist geen sprake is. In plaats daarvan staat het verband tussen een voorwerp en een strafbaar feit centraal. De eventueel bij het voorwerp betrokken personen zijn belanghebbende, en behoeven geen verdachte in een strafzaak te zijn.[5]

In het Wetboek van Strafvordering moet aldus een nieuwe procedure worden opgenomen, specifiek gericht op de vervallenverklaring aan de staat en de confiscatie van een voorwerp, zonder voorafgaande veroordeling voor een strafbaar feit. Voor wat betreft de vormgeving van de procedure voor de rechter voorziet dit wetsvoorstel in een raadkamerprocedure. De algemene regels voor de raadkamerprocedure worden daarbij aangevuld met een aantal elementen, waaronder de bevoegde rechtbank, de oproeping van getuigen en deskundigen, bewijs en rechtsmiddelen. Ten slotte moet het Wetboek van Strafvordering worden aangevuld met bepalingen ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de opgelegde maatregel vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp.

---

[4] Zie ook Kamerstukken I, 2010/11, 32 194, nr. C, p. 8–9 waarin dit is toegelicht in relatie tot het strafrechtelijk financieel onderzoek.

[5] De Confiscatierichtlijn hanteert niet het begrip 'belanghebbende' maar spreekt van 'getroffen persoon' (artikel 3, onderdeel 10); dit betreft kortgezegd de persoon wiens voorwerp in beslag is genomen, is geconfisqueerd of tussentijds is verkocht. Het begrip 'getroffen persoon' komt in de richtlijn in beeld bij de toekenning van rechten/rechtsmiddelen aan de personen die een belang hebben in het voorwerp dat is of wordt beslagen, geconfisqueerd of verkocht.

In de paragrafen 4.2 en 4.3 wordt nader ingegaan op de inbedding van deze maatregelen in het Wetboek van Strafrecht. In paragraaf 4.4 wordt nader ingegaan op de procedure voor de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat en tot confiscatie van een voorwerp en de inbedding van die procedure in het Wetboek van Strafvordering. In paragraaf 4.5 wordt ingegaan op de tenuitvoerlegging van die beslissingen. Paragraaf 4.6 ziet op de verhouding tussen de confiscatieprocedure en de strafvervolging, en paragraaf 4.7 op de verhouding tot het eerdere conceptwetsvoorstel Confiscatie criminele goederen. Tenslotte wordt in paragraaf 4.8 ingegaan op de internationale en Europese strafrechtelijke samenwerking.

4.2 De maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp

4.2.1 Toepassing maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp

De maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp kan worden gevorderd als een strafvervolging niet kan worden voortgezet in verband met het overlijden van de verdachte, verjaring van het recht tot strafvordering of na schorsing van de strafvervolging vanwege een psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap. De strafvervolging wordt ingesteld door middel van het uitbrengen van een dagvaarding door de officier van justitie, waarmee de verdachte wordt opgeroepen om voor de rechter te verschijnen, of door het uitvaardigen van een strafbeschikking. Als een ingestelde strafvervolging vanwege de genoemde omstandigheden moet worden gestaakt is het wenselijk dat de voorwerpen die in verband staan met het strafbare feit waarvan de betrokkene werd verdacht, uit het maatschappelijk verkeer kunnen worden gehaald. Dat maakt deze maatregel mogelijk.

De maatregel vervallenverklaring aan de staat zal bijvoorbeeld kunnen worden toegepast voor criminele erfenissen. Na het overlijden van een verdachte wordt de strafvervolging gestaakt, maar de overleden verdachte laat wel vermogensbestanddelen na waarvan uit de stukken van het strafdossier blijkt dat deze afkomstig zijn van enig misdrijf. Als zich geen erfgenamen melden blijft het inbeslaggenomen voorwerp in bewaring bij het openbaar ministerie totdat een rechthebbende in beeld is (artikel 116, tweede lid, onder b, Sv). Als de eigenaar zich niet meldt of onbekend blijft, heeft het openbaar ministerie de voorwerpen gedurende lange tijd in beheer. Als de erfgenamen zich wel melden, raken zij – als ze dit nog niet waren – op de hoogte van de mogelijke criminele herkomst van het voorwerp. Als de nabestaanden dan toch de nalatenschap (zuiver dan wel beneficiair) aanvaarden, terwijl zij weten dat de nalatenschap crimineel vermogen bevat, maken zij zich schuldig aan witwassen. Zij hebben dan immers een voorwerp voorhanden waarvan zij weten dat het afkomstig is uit enig misdrijf. Dat betekent dat zij strafrechtelijk kunnen worden vervolgd. Op grond van de voorgestelde regeling zal in dergelijke gevallen vervallenverklaring aan de staat van het voorwerp kunnen worden gevorderd waardoor eventueel beslag kan worden afgewikkeld en strafvervolging terzake van witwassen van de erfgenamen die te goeder trouw zijn achterwege kan blijven. De erfgenamen kunnen in de procedure als belanghebbende optreden en de criminele herkomst van het voorwerp betwisten (zie paragraaf 4.4). Het is aan de officier van justitie om te bepalen welke weg wordt gekozen: vervolging van de erfgenamen dan wel het vorderen van de vervallenverklaring aan de staat van het voorwerp.

4.2.2 De wettelijke voorwaarden

De maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp kan worden gevorderd door de officier van justitie. Een dergelijke vordering kan leiden tot een daartoe strekkende afzonderlijke rechterlijke beschikking. De materiële voorwaarden waaronder de vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp kan worden uitgesproken betreffen de volgende. In de eerste plaats is vereist dat strafvervolging is ingesteld tegen een persoon, door het uitvaardigen van een dagvaarding of strafbeschikking. In de tweede plaats is vereist dat de strafvervolging niet kan worden voortgezet vanwege het overlijden van de verdachte, verjaring van het recht tot strafvordering of het beëindigen van de zaak na een schorsing van de strafvervolging vanwege een psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap. In de derde plaats is vereist dat het een voorwerp betreft dat in artikel 33a Sr is omschreven en dat in geval van veroordeling voor het strafbare feit waarvoor vervolging was ingesteld vatbaar zou zijn geweest voor verbeurdverklaring. Hiermee wordt invulling gegeven aan het vereiste van de richtlijn dat de te confisqueren hulpmiddelen, opbrengsten of voorwerpen verkregen zijn uit, of direct of indirect verband houden met het strafbare feit in kwestie.

Artikel 15 van de Confiscatierichtlijn noemt meer omstandigheden waarin het ontbreken van een veroordeling niet aan confiscatie in de weg mag staan; dit kan ook betreffen ziekte en ontvluchting van de verdachte. Het Nederlandse Wetboek van Strafvordering kent voor deze omstandigheden echter de mogelijkheid van een verstekprocedure, waarmee wordt voldaan aan de verplichting om confiscatie mogelijk te maken (overweging 30 van de richtlijn).

In het wetsvoorstel is ervoor gekozen om de maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp mogelijk te maken wanneer een ingestelde strafvervolging – ongeacht wegens welk strafbaar feit – niet kan worden voortgezet. De richtlijnverplichting beperkt zich tot de gevallen waarin de ingestelde strafvervolging tot een veroordeling had kunnen leiden voor ten minste strafbare feiten die direct of indirect aanzienlijk economisch voordeel kunnen opleveren. De verwachting is dat de maatregel vervallenverklaring aan de staat in de praktijk zal worden ingezet bij strafbare feiten die aanzienlijk economisch voordeel hebben opgeleverd en als bijkomende straf verbeurdverklaring wordt gevorderd van waardevolle voorwerpen die door middel van of uit de baten van die strafbare feiten zijn verkregen. Daaruit volgt al dat het zal gaan om strafbare feiten die aanzienlijk voordeel kunnen opleveren. Een dergelijke beperking in de wet opnemen zal dan ook geen meerwaarde hebben. De bewoordingen van de Confiscatierichtlijn (artikel 15, tweede lid: 'ten minste') bieden hiervoor de ruimte.

4.3 De maatregel confiscatie van een voorwerp

4.3.1 Toepassing maatregel confiscatie van een voorwerp

De maatregel confiscatie van een voorwerp (of: maatregel confiscatie) is een belangrijke uitbreiding van het bestaande wettelijke instrumentarium tegen criminele geldstromen. Deze maatregel maakt het mogelijk om grote sommen geld, dure auto's en andere luxe spullen met een criminele herkomst uit het maatschappelijk verkeer te halen, zonder dat daarvoor strafvervolging hoeft te worden ingesteld ten aanzien van een verdachte van een strafbaar feit. Als personen in het buitenland zijn veroordeeld voor strafbare feiten waarvan de opbrengsten in Nederland zijn ondergebracht, is strafvervolging in Nederland voor deze feiten niet meer mogelijk. De maatregel confiscatie van een voorwerp kan dan worden ingezet om de opbrengsten uit het maatschappelijk verkeer te halen als deze niet door het andere land zijn geconfisqueerd. Als degene die de strafbare feiten heeft begaan waarmee de voorwerpen zijn verkregen is overleden voordat vervolging is ingesteld, kan deze maatregel ook worden ingezet om te voorkomen dat de voorwerpen met een criminele herkomst bij de nabestaanden van de betrokkene terecht komen (zie over criminele erfenissen ook paragraaf 4.2.1).

Deze maatregel kan daarnaast worden toegepast in geval er voorwerpen worden aangetroffen waarvan het vermoeden bestaat dat deze een criminele herkomst hebben, bijvoorbeeld een grote som geld in een kruipruimte van een woning. Hierbij kan ook worden gedacht aan de koffers met grote sommen geld die worden aangetroffen op de luchthaven Schiphol. De vervoerders van dat cash geld doen vaak onmiddellijk afstand, maar zijn niet de eigenaar van dit geld en willen ook niet aangeven wie de eigenaar is. Omdat de eigenaar van het geld niet bekend is, kan hij ook niet worden vervolgd in verband met door hem gepleegde strafbare feiten. Confiscatie van het geld kan in dergelijke gevallen wel worden gevorderd.

Ook voor voorwerpen die zijn verkregen door middel van cybercrime en gedigitaliseerde of online criminaliteit geldt dat er niet altijd een verdachte in beeld komt. Bij deze vormen van criminaliteit werken dikwijls meerdere personen samen in een gefragmenteerde keten. Deze personen vervullen elk een beperkte rol, opereren veelal vanuit het buitenland en blijven in veel gevallen anoniem en buiten het bereik van de opsporing. Het criminele vermogen kan technisch vaak wel worden gevolgd: de geldstromen zijn zichtbaar en herleidbaar tot een strafbaar feit, maar niet tot een concrete verdachte. Vervolging van een verdachte is dan niet mogelijk. Ook hier geldt dat confiscatie van het vermogen wel kan worden gevorderd.

4.3.2 De wettelijke voorwaarden

De maatregel confiscatie van een voorwerp kan worden gevorderd door de officier van justitie. Evenals bij de maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp kan de confiscatie worden uitgesproken bij een daartoe strekkende afzonderlijke rechterlijke beschikking. De materiële voorwaarden waaronder de confiscatie kan worden uitgesproken zijn de volgende. In de eerste plaats moet het gaan om een voorwerp dat onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf. In de tweede plaats moet het voorwerp zijn inbeslaggenomen. Het vereiste van inbeslagneming dient om te voorkomen dat het te confisqueren voorwerp wordt weggemaakt, waardoor de tenuitvoerlegging wordt gefrustreerd (overweging 22 en artikel 16, vijfde lid, van de richtlijn).

Artikel 16 van de Confiscatierichtlijn schrijft voor dat confiscatie mogelijk is van voorwerpen die zijn verkregen uit strafbaar gedrag in het kader van een criminele organisatie. In aansluiting op het eerdere conceptwetsvoorstel Confiscatie criminele goederen (zie daarover nader in paragraaf 4.7) wordt voorgesteld te kiezen voor een ruimere reikwijdte, met het vereiste dat het voorwerp – onmiddellijk of middellijk – afkomstig is uit enig misdrijf. Met andere woorden: de maatregel confiscatie van een voorwerp wordt niet beperkt tot voorwerpen afkomstig van strafbaar gedrag in het kader van een criminele organisatie. De richtlijn bevat minimumvoorschriften, en belet niet dat de

lidstaten de confiscatie van onverklaarbaar vermogen voor andere strafbare feiten mogelijk maken (overweging 35).

Deze verruiming is ingegeven door de behoefte in de praktijk. Het openbaar ministerie heeft erop gewezen dat het met regelmaat voorkomt dat in het kader van de opsporing voorwerpen worden aangetroffen waarbij een redelijk vermoeden bestaat dat deze voorwerpen afkomstig zijn van enig misdrijf. Daarbij hoeft geen sprake te zijn van een link met een criminele organisatie. Te denken valt aan geld dat wordt aangetroffen in verborgen vakken in auto's, kunstobjecten die zijn opgeslagen in doorzochte bedrijfspanden of cryptovaluta of digitale gegevensdragers waarbij niemand zich meldt als belanghebbende. Als er geen rechthebbende is blijven de inbeslaggenomen voorwerpen onder het beheer van het openbaar ministerie totdat de verjaringstermijn is verlopen. Daarnaast worden voorwerpen in beslag genomen waarbij de rechthebbende wel bekend is, maar niet meer kan worden vervolgd vanwege ziekte of overlijden. Ook kan vervolging van bepaalde personen voor strafbare feiten (nog) niet in de rede liggen. Te denken valt aan gevallen waarin de rechthebbende een katvanger is, zich in het buitenland bevindt en niet (binnen redelijke termijn) naar Nederland kan worden gehaald, of wanneer er onvoldoende bewijs is dat de verdachte specifieke strafbare feiten heeft begaan maar het wel aannemelijk is dat de voorwerpen afkomstig zijn uit enig misdrijf. De politie heeft eveneens gewezen op het ontbreken van passende instrumenten om te komen tot confiscatie van onverklaarbaar vermogen. Zo worden onder verdachte omstandigheden goederen aangetroffen in woningen, waarbij geen concreet persoon als eigenaar of bezitter kan worden geïdentificeerd. Nieuwe bewoners vinden bijvoorbeeld in de tuin een kist met geld of bouwvakkers ontdekken bij een renovatie een grote som geld in de kruipruimte. De confiscatieprocedure kan ook van pas komen bij verhuld vermogen, dat bij derden is gestald of geïnvesteerd in luxe jachten, auto's en woningen. De bijzondere opsporingsdiensten (hierna: BOD'en) zijn van mening dat de twee nieuwe afpakmaatregelen effectieve instrumenten kunnen worden om crimineel vermogen af te pakken. Gewezen wordt op onderzoeken naar witwassen, waarbij de verklaring van de verdachte over de herkomst van het voorwerp onderzoek vergt in een land waarmee geen of een lastige rechtshulprelatie bestaat.

Een belangrijke, bijkomende reden voor deze verruiming is dat in gevallen waarin een voorwerp van misdrijf afkomstig is niet altijd zal kunnen worden vastgesteld dat het daarbij om strafbaar gedrag in het kader van een criminele organisatie gaat. Ditzelfde geldt voor een eventuele beperking van de reikwijdte van het wetsvoorstel tot misdrijven van een bepaalde ernst – waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is of dat een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert – of misdrijven die zijn gepleegd in georganiseerd verband. Dergelijke wettelijke beperkingen zullen in de praktijk aanleiding kunnen geven tot bewijsproblemen, als wel kan worden aangetoond dat het voorwerp een criminele herkomst heeft maar niet kan worden aangetoond dat het voorwerp afkomstig is van een specifiek misdrijf. Daarmee zou ernstig afbreuk kunnen worden gedaan aan de effectiviteit van de voorgestelde regeling voor de confiscatie. In het licht van deze minimumvoorschriften is evenmin gekozen om het vereiste op te nemen dat het strafbaar feit aanzienlijk economisch voordeel kan opleveren. Een dergelijk vereiste opnemen in de wet zal in de praktijk geen meerwaarde hebben aangezien de verwachting is dat de confiscatie zonder veroordeling voornamelijk zal worden gevorderd met betrekking tot voorwerpen die zijn verkregen met strafbare feiten die aanzienlijk voordeel kunnen opleveren.

4.3.4 De verhouding met andere maatregelen

De maatregel confiscatie van een voorwerp vertoont enige overeenkomst met de maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (artikel 36e Sr), omdat deze maatregel ertoe dient de opbrengsten van strafbare feiten uit het maatschappelijk verkeer te halen. De maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel heeft echter betrekking op de opbrengst van strafbare feiten. Dit wordt ook aangeduid als waardeconfiscatie. De confiscatie van voorwerpen heeft betrekking op voorwerpen met een criminele herkomst, en is dus een vorm van objectconfiscatie. Anders dan de ontnemingsmaatregel is de maatregel confiscatie van een voorwerp niet gebonden aan een veroordeling voor een strafbaar feit.

De maatregel confiscatie van een voorwerp vertoont tevens enige overeenkomst met de maatregel tot onttrekking aan het verkeer van voorwerpen (artikel 36b tot en met 36d Sr). Dit betreft voorwerpen waarvan het ongecontroleerde bezit in strijd is met de wet of met het algemeen belang, zoals messen, vuurwapens of verdovende middelen. Anders dan bij de maatregel van de onttrekking aan het verkeer van voorwerpen heeft de maatregel confiscatie betrekking op voorwerpen die legaal in het maatschappelijk verkeer kunnen circuleren, zoals auto's en sieraden, en die afkomstig zijn uit enig misdrijf. De maatregel onttrekking aan het verkeer kan eveneens worden opgelegd bij afzonderlijke rechterlijke beschikking, zonder veroordeling van een persoon wegens een strafbaar feit (artikel 36b, eerste lid, onderdeel 4, Sr).

4.4 De procedure tot vervallenverklaring aan de staat en tot confiscatie van een voorwerp

4.4.1 Inleiding

De vorderingen tot vervallenverklaring aan de staat en tot confiscatie van een voorwerp worden behandeld door de raadkamer van de rechtbank. Dit maakt een voortvarende behandeling van de vordering mogelijk. De algemene regels van de raadkamerprocedure (Zesde afdeling van Titel I van het Eerste Boek (artikelen 21 – 25 Sv)) zijn van toepassing op de behandeling van de vordering, voor zover daarvan met dit wetsvoorstel niet wordt afgeweken. De algemene regeling van de behandeling door de raadkamer wordt voor de behandeling van de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp op enkele essentiële onderdelen aangevuld. Dit betreft in de eerste plaats het toespitsen van de raadkamerprocedure op de belanghebbende in plaats van de verdachte en andere procesdeelnemers. Dit betreft in de tweede plaats de regeling van enkele onderdelen die in aanvulling op de algemene regels van de raadkamerprocedure wenselijk zijn, zoals de bevoegde rechtbank (relatieve competentie), de vordering van de officier van justitie en de termijnen voor het indienen daarvan, de oproeping van belanghebbenden voor de zitting, de oproeping van getuigen en deskundigen voor de zitting, de mogelijkheid van een voorafgaande schriftelijke uitwisseling van standpunten, de (openbare) behandeling van de zaak op de zitting, het bewijs en het instellen van rechtsmiddelen. Dit betreft onderdelen die – waar mogelijk – zijn ontleend aan de regeling van het onderzoek door de rechter-commissaris (Tweede Boek, Titel III) en aan de regeling van de berechting door de rechtbank (Tweede Boek, Titel IV). Met dit wetsvoorstel wordt erin voorzien dat deze onderdelen – waar nodig in aangepaste vorm – ook gelden in de raadkamerprocedure waarin de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp wordt behandeld. Voorgesteld wordt de aanvullende regels op te nemen in het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering (‘Eenige rechtsplegingen van bijzondere aard’) in een afzonderlijke nieuwe Titel XI. Met dit wetsvoorstel is niet in een allesomvattende regeling voorzien. Net als bij andere raadkamerprocedures zullen zich situaties kunnen voordoen waarvoor geen specifieke bepalingen zijn getroffen en waarin het de raadkamer vrij staat over de te volgen procedure te beslissen. Uitgangspunt bij deze raadkamerprocedure is steeds dat een spoedige behandeling van de vordering, mede gelet op het belang van eventuele belanghebbenden, wenselijk is.

Met deze regeling wordt een wettelijk kader geboden voor de behandeling van de vordering tot vervallenverklaring aan de staat en tot confiscatie van een voorwerp, dat ruimte laat voor verdere ontwikkeling aan de hand van de jurisprudentie.

4.4.2 De procedure op hoofdlijnen

De voorgestelde procedure voor de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp is op hoofdlijnen als volgt. De officier van justitie kan de vordering indienen bij de rechtbank die bevoegd is de vordering te behandelen. Als er belanghebbenden bij het voorwerp in beeld zijn, wordt de vordering aan hen betekend. Belanghebbenden in deze procedure zijn degenen die een rechtstreeks belang hebben bij de vordering (zie ook de toelichting op het voorgestelde artikel 577, vierde lid, Sv). De officier van justitie roept de bekende belanghebbenden op voor de zitting. De oproeping wordt betekend en vermeldt de plaats en datum van de zitting, evenals de getuigen en deskundigen (en tolken) die worden opgeroepen. De belanghebbenden kunnen de voorzitter van de raadkamer verzoeken getuigen en deskundigen te doen oproepen. De belanghebbenden en getuigen die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheersen hebben het recht op bijstand van een tolk.

De behandeling van de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp door de raadkamer vindt in het openbaar plaats. De officier van justitie en eventuele belanghebbenden bij het voorwerp zijn de procespartijen. Belanghebbenden die bij de behandeling aanwezig zijn, worden in de gelegenheid gesteld op de vordering te reageren. Belanghebbenden kunnen bijvoorbeeld naar voren brengen dat het voorwerp wel een legale herkomst heeft of dat zij het op legale wijze hebben verkregen, zodat de rechter niet tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van het voorwerp zou moeten beslissen. De rechtbank kan de officier van justitie en de belanghebbende ook in de gelegenheid stellen eerst schriftelijk standpunten uit te wisselen.

Voor de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp is vereist dat de raadkamer naar aanleiding van de vordering en het onderzoek op de zitting op basis van de inhoud van wettige bewijsmiddelen oordeelt dat het aannemelijk is dat het voorwerp in geval van veroordeling voor het strafbare feit waarvoor vervolging is ingesteld, vatbaar zou zijn geweest voor verbeurdverklaring. Voor de beslissing tot confiscatie van een voorwerp is vereist dat de raadkamer naar aanleiding van de vordering en het onderzoek op de zitting oordeelt dat het aannemelijk is dat het voorwerp waarvan de confiscatie wordt gevorderd onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf. Dit oordeel kan slechts worden ontleend aan de inhoud van wettige bewijsmiddelen. In de voorgestelde procedure

voor de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp wordt aangesloten bij de bewijsstandaard die geldt voor de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel op grond van artikel 36e Sr.

De bewijslast ligt in eerste instantie bij het openbaar ministerie, dat stelt – in geval van een vordering tot vervallenverklaring aan de staat – dat het voorwerp in geval van veroordeling voor het strafbare feit waarvoor vervolging is ingesteld, vatbaar zou zijn geweest voor verbeurdverklaring of – in geval van een vordering tot confiscatie – dat het voorwerp onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf. Het openbaar ministerie zal daarvoor de feiten en omstandigheden moeten aandragen. De belanghebbende zal daar vervolgens feiten en omstandigheden tegenover kunnen stellen. Hierbij wordt uitgegaan van een zekere bewijslastverdeling tussen het openbaar ministerie en de belanghebbende. De rechter zal uiteindelijk op basis van het geleverde bewijs beslissen of de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van het voorwerp wordt uitgesproken (zie ook de toelichting op artikel 582 Sv).
Met de beschreven bewijsstandaard en de daaruit volgende bewijslastverdeling wordt invulling gegeven aan de richtlijnbepalingen, te weten artikel 15 in verband met overweging 30 en artikel 16 van de richtlijn, waaruit voortvloeit dat de rechter voldoende overtuigd (in de Engelse versie: 'satisfied') moet zijn dat het voorwerp is verkregen met een strafbaar feit.

De beschikking tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp wordt direct aan de belanghebbenden betekend. Tegen de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp kunnen de officier van justitie en belanghebbenden die bij de behandeling van de vordering zijn gehoord, althans daartoe zijn opgeroepen, beroep in cassatie instellen. De belanghebbenden die niet bij de behandeling van de vordering zijn gehoord, althans daartoe niet zijn opgeroepen, kunnen zich beklagen over de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp. Hiervoor is aangesloten bij de regeling van het beklag van belanghebbenden over de verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer van hun toekomende voorwerpen (artikel 552b Sv). De rechter kan een geldelijke tegemoetkoming toekennen wanneer dit nodig is om te voorkomen dat degene aan wie de voorwerpen die aan de staat vervallen zijn verklaard of die zijn geconfisqueerd toebehoren, onevenredig zou worden getroffen (artikel 33c Sr is ingevolge de voorgestelde artikelen 36g, derde lid, en 36h, tweede lid, Sr van overeenkomstige toepassing).

De procedurele regels voor de behandeling van de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie zijn identiek. Dit met uitzondering van de regeling van de termijn voor de indiening van de vordering en het bewijs. Voor een meer gedetailleerde beschrijving van de procedure wordt verwezen naar de toelichting op de voorgestelde nieuwe Titel XI (Artikel II, onderdeel L).

4.4.3 Het nieuwe Wetboek van Strafvordering

Op dit moment is het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering aanhangig bij de Eerste Kamer (Kamerstukken I 2024/25, 36 327, C). Dat wetsvoorstel voorziet in een ingrijpende modernisering van het Wetboek van Strafvordering. De in het voorliggende wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen hebben alleen betrekking op het huidige Wetboek van Strafvordering. Bij de formulering van de voorgestelde wijzigingen van het huidige Wetboek van Strafvordering is waar mogelijk al rekening gehouden met de relevante regelingen uit het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Een voorbeeld daarvan voor wat betreft de terminologie is dat de openbare behandeling door de raadkamer wordt aangeduid als onderzoek op de zitting. Niettemin zullen bij de invoeging van de met dit wetsvoorstel doorgevoerde regeling nadere wijzigingen in het nieuwe Wetboek van Strafvordering nodig zijn om de procedurele regeling van de vervallenverklaring aan de staat en de confiscatie van voorwerpen daarin in te passen. Het zal daarbij gaan om een technische omzetting. Een voorbeeld daarvan is dat binnen het huidige wetboek specifiek moet worden bepaald dat de raadkamerzitting voor vervallenverklaring en confiscatie in het openbaar plaatsvindt. Bij overzetting naar het nieuwe wetboek moet deze bepaling worden geschrapt, omdat openbaarheid van de raadkamer in het nieuwe wetboek de hoofdregel is geworden.

4.5 De tenuitvoerlegging van de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp

De nieuwe maatregelen worden onherroepelijk doordat (1) geen rechtsmiddel wordt ingesteld na de beschikking van de rechtbank tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp, of (2) een rechtsmiddel tegen een dergelijke beschikking wordt ingesteld en het cassatieberoep wordt verworpen. Het rechtsgevolg van een onherroepelijke beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp is dat het desbetreffende voorwerp vervalt aan de staat. Dit is overeenkomstig het rechtsgevolg van de verbeurdverklaring van een voorwerp. De tenuitvoerlegging van de beslissing verloopt dan ook op dezelfde wijze als de tenuitvoerlegging van de verbeurdverklaring.

Voor zover het om inbeslaggenomen voorwerpen gaat, wat bij een beslissing tot confiscatie van een voorwerp steeds het geval zal zijn, is de wijze van tenuitvoerlegging afhankelijk van de aard van de voorwerpen die worden geconfisqueerd. Eventuele zakelijke en persoonlijke rechten op het voorwerp – anders dan het recht van eigendom – worden niet aangetast door de confiscatie. Dit betekent dat deze rechten door de staat worden overgenomen of, indien mogelijk, worden afgewikkeld. Deze rechten kunnen overigens, evenals zekerheidsrechten als pand en hypotheek, wel voorwerp zijn van een vordering tot confiscatie. Eventuele tenuitvoerleggingshandelingen kunnen bestaan uit het uitbetalen van de financiële tegemoetkoming, het zo nodig zorgen voor de verwerking van de eigendomsovergang door de notaris, bijvoorbeeld in het geval van onroerende zaken en aandelen, het zorgen voor overeenstemming met andere beslagleggers of beperkt gerechtigden (hypotheek- en pandhouders), het zo nodig uitkeren van de bedragen die aan anderen toekomen, het overnemen of afwikkelen van de verplichtingen van de belanghebbende jegens derden, zoals zakelijk gerechtigden en huurders, en de verkoop van het voorwerp.

In het geval van een beslissing tot vervallenverklaring aan de staat is het mogelijk dat het voorwerp niet is inbeslaggenomen op het moment dat de beslissing onherroepelijk wordt. In dat geval moeten de voorwerpen door de belanghebbende worden uitgeleverd of moet de geschatte waarde worden betaald (ingevolge het voorgestelde artikel 36g Sr is artikel 34 Sr van overeenkomstige toepassing). Indien binnen de daarvoor door de rechter bepaalde termijn noch uitlevering van de voorwerpen noch betaling van de geschatte waarde plaats heeft, kan verhaal worden genomen op inkomsten of vermogen van de belanghebbende van wie het voorwerp aan de staat vervallen is verklaard, ter waarde van het voorwerp of de voorwerpen waarvan de vervallenverklaring aan de staat is uitgesproken (ingevolge het voorgestelde artikel 6:5:1a Sv is artikel 6:5:1 Sv van overeenkomstige toepassing).

4.6 De verhouding tussen de confiscatie en de strafvervolging

4.6.1 Nevengeschikte procedures

De confiscatieprocedure heeft een eigen en zelfstandig bestaansrecht naast de strafvervolging. Anders dan bij strafvervolging is geen veroordeling vereist van een verdachte voor een (bepaald) strafbaar feit. Voldoende is een opsporingsonderzoek in verband met een strafbaar feit en inbeslagneming van het voorwerp, waarna indiening van de vordering tot confiscatie kan leiden tot de rechterlijke beschikking waarmee de confiscatie van het voorwerp wordt uitgesproken. Hiervoor is vereist dat de rechter oordeelt dat het aannemelijk is dat het voorwerp afkomstig is van enig misdrijf.

Met de keuze voor deze bewijsstandaard wordt aangesloten bij de regeling van de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, in het Wetboek van Strafrecht (artikel 36e Sr) en het Wetboek van Strafvordering (artikel 511f en verder Sv). Deze keuze is ingegeven door de behoefte aan een snelle interventieprocedure om voorwerpen met een criminele herkomst aan het maatschappelijke verkeer te kunnen onttrekken. De gekozen bewijsstandaard kan in sommige gevallen bijdragen aan een voortvarende afhandeling doordat tijdrovend onderzoek in het buitenland naar aanleiding van een verklaring van een belanghebbende waarvoor het openbaar ministerie aangewezen zou zijn op rechtshulp kan worden vermeden. Hierdoor kan effectief worden opgetreden. De rechtmatige toestand wordt hersteld doordat goederen met een criminele herkomst uit de maatschappij worden gehaald.

Uit het voorgaande blijkt dat er wezenlijke verschillen zijn tussen strafvervolging van een of meer verdachten, gericht op bestraffing in verband met specifieke strafbare feiten, en een confiscatieprocedure, gericht op het confisqueren van voorwerpen die met strafbare feiten zijn verkregen. Er is echter ook een belangrijk raakvlak: de vordering tot confiscatie heeft betrekking op een voorwerp dat onmiddellijk of middellijk is verkregen uit enig misdrijf, waarvoor in voorkomende gevallen ook strafvervolging kan worden ingesteld waarna het voorwerp in geval van veroordeling kan worden verbeurdverklaard of een maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel kan worden opgelegd.

De procedure tot confiscatie en de strafvervolging worden gepositioneerd als nevengeschikte procedures. Vanwege de nevengeschiktheid van de procedures is de keuze tot het initiëren van een procedure tot confiscatie niet afhankelijk van de mogelijkheid tot het instellen van strafvervolging of de uitkomst van de ingestelde strafvervolging. Het is in beginsel aan de officier van justitie om te kiezen voor een procedure tot confiscatie of het instellen van strafvervolging, of voor een combinatie van de beide procedures. De wettelijke regeling laat het openbaar ministerie aldus de ruimte te kiezen voor een vordering tot confiscatie in gevallen waarin strafvervolging mogelijk is. Deze keuze – tussen strafvervolging van een verdachte en de confiscatie van een voorwerp – vereist een zorgvuldige afweging, om te voorkomen dat vergelijkbare situaties zonder toereikende rechtvaardiging verschillend worden behandeld en zo het risico van willekeur te vermijden. Officieren van justitie worden bij uitstek in staat geacht tot een zorgvuldige afweging van de verschillende afhandelingsmodaliteiten bij het optreden rond voorwerpen die in verband staan met criminaliteit. Bij die afweging zal onder meer

moeten worden meegewogen het belang van een effectieve en daadkrachtige criminaliteitsbestrijding en rechtshandhaving, en de belangen van de betrokken verdachten en de slachtoffers. Het ligt in de rede dat hiervoor richtsnoeren worden ontwikkeld.

Het College van procureurs-generaal heeft bevestigd dat het beleidsregels zal vaststellen met betrekking tot de indiening van een verzoek tot confiscatie, bijvoorbeeld in de vorm van een OM-Aanwijzing. De beleidsregels kunnen een kader bieden in situaties waarin (i) de keuze voor de maatregel confiscatie van een voorwerp evident is, (ii) een maatregel confiscatie van een voorwerp niet mogelijk of wenselijk is, al dan niet omdat op grond van een opportuniteitsafweging het (eerst) instellen van strafvervolging wenselijk is en (iii) op grond van een opportuniteitsafweging strafvervolging juist niet wenselijk is en een confiscatieprocedure prevaleert. Beleidsregels worden openbaar gemaakt. Hierdoor kunnen burgers zich op deze regels beroepen en kan de rechter deze regels betrekken bij zijn marginale toets van de beslissing van de officier van justitie om de vordering tot confiscatie in te dienen. Ingeval de rechter van oordeel zou zijn dat de officier van justitie in het licht van de beleidsregels niet in redelijkheid heeft kunnen beslissen tot het indienen van een vordering tot confiscatie van een voorwerp, dan verklaart hij de officier van justitie niet-ontvankelijk.

Overigens doet de keuze van de officier van justitie tot het instellen van een confiscatieprocedure in plaats van strafvervolging geen enkele afbreuk aan de mogelijkheid voor de rechtstreeks belanghebbende om schriftelijk beklag doen bij het gerechtshof als een strafbaar feit niet wordt vervolgd of de vervolging niet wordt voortgezet (artikel 12 Sv). Het gerechtshof kan bevelen dat de vervolging zal worden ingesteld of voortgezet ter zake van het feit waarop het beklag betrekking heeft (artikel 12i, eerste lid, Sv). Voor een slachtoffer kan dit een reële mogelijkheid zijn. De officier van justitie is gehouden – kort gezegd – het slachtoffer de mogelijkheid te bieden te worden geïnformeerd over de zaak en over het niet vervolgen van een strafbaar feit (artikel 51ac, eerste tot en met derde lid, in samenhang met artikel 243, vierde lid, Sv).

4.6.2 De inbeslagneming van voorwerpen en de beide strafvorderlijke procedures

Vatbaar voor inbeslagneming zijn voorwerpen die kunnen dienen om de waarheid aan de dag te brengen, om wederrechtelijk verkregen voordeel aan te tonen, of ten aanzien waarvan verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer kan worden bevolen (artikel 94, eerste en tweede lid, Sv). Met de voorgestelde verruiming van artikel 94 Sv kan een voorwerp ook worden inbeslaggenomen met het oog op de vervallenverklaring aan de staat en de confiscatie.

In de praktijk wordt een voorwerp inbeslaggenomen met het oog op een bepaald strafvorderlijk doel, bijvoorbeeld de waarheidsvinding, en kan gaandeweg het onderzoek de grondslag worden gewijzigd. Het is hiervoor niet nodig opnieuw beslag te leggen. Als de grondslag voor het beslag op grond van artikel 94 Sv niet meer aanwezig is, bijvoorbeeld omdat de waarheidsvinding zich niet verzet tegen teruggave, dan blijft het beslag gehandhaafd als de andere grondslag nog van toepassing is. Het belang van de strafvordering verzet zich dan tegen de teruggave. Dit betekent ook dat geen uitvoering kan worden gegeven aan een last tot teruggave die is gelast door de beklagrechter (artikel 552a Sv) of door de rechter ter terechtzitting (artikel 353 Sv). De beslaglegging duurt dan voort zolang de andere grondslag nog aanwezig is.

Vanwege de nevenschikking van de procedures tot confiscatie en strafvervolging is het mogelijk dat de officier van justitie beslag legt op een voorwerp ten behoeve van de strafvordering terwijl op dat moment nog geen definitieve keuze is gemaakt tussen strafvervolging van een persoon vanwege betrokkenheid bij een strafbaar feit of een confiscatieprocedure. Niet uitgesloten is dat de rechter in de strafzaak beslist tot teruggave van het inbeslaggenomen voorwerp. Als er op dat moment tevens een beslag op het voorwerp rust met het oog op de confiscatie dan blijft dit beslag in beginsel op het voorwerp rusten in afwachting van de onherroepelijke beslissing over het voorwerp in de confiscatieprocedure. Uiteraard kan de rechterlijke beslissing over het voorwerp in de strafvervolging consequenties hebben voor de haalbaarheid van de confiscatieprocedure, zodat die mogelijk eerder moet worden beëindigd en het voorwerp moet worden teruggegeven. Als de confiscatieprocedure niet leidt tot een onherroepelijke rechterlijke beslissing tot confiscatie van een voorwerp en er nog een ander strafvorderlijk beslag op het voorwerp ligt, dan blijft dit beslag op het voorwerp rusten in afwachting van de onherroepelijke rechterlijke beslissing over het inbeslaggenomen voorwerp in de strafzaak.

Het voorgaande ligt anders voor de vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp, omdat die maatregel alleen kan worden gevorderd indien het voortzetten van een ingestelde strafvervolging niet mogelijk is. Ook dan kunnen op verschillende momenten afzonderlijke beslagen op een voorwerp zijn gelegd ten behoeve van de strafvordering, maar is er één enkele procedure die leidt tot een rechterlijke beslissing over het inbeslaggenomen voorwerp.

4.6.3 Hetzelfde voorwerp in de beide strafvorderlijke procedures

Doordat de strafvervolging en de confiscatieprocedure gelijktijdig kunnen worden gevoerd zijn er gevallen denkbaar waarin de onherroepelijke beslissing in de ene procedure gevolgen kan hebben voor de beslissing over hetzelfde voorwerp of dezelfde criminele verdiensten in een andere procedure. Hierbij kan worden gedacht aan de situatie waarin een confiscatieprocedure leidt tot de confiscatie van een auto die is gekocht met de opbrengsten van strafbare feiten. Als na veroordeling van een verdachte vanwege het plegen van de desbetreffende strafbare feiten de maatregel tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel wordt opgelegd, zal deze maatregel geen betrekking kunnen hebben op het bedrag waarmee de eerder geconfisqueerde auto is aangeschaft. Ook is denkbaar dat van een voorwerp de verbeurdverklaring is uitgesproken. Een later ingestelde confiscatieprocedure kan op dat verbeurdverklaarde voorwerp geen betrekking hebben, nu het voorwerp reeds is vervallen aan de staat. Om dubbele of tegenstrijdige beslissingen rond eenzelfde voorwerp of vermogensbestanddeel zoveel mogelijk te voorkomen wordt voorzien in mededelingsplichten voor de officier van justitie. In een confiscatieprocedure zal de officier van justitie mededeling moeten doen van een ingesteld opsporingsonderzoek dat kan leiden tot strafvervolging en van beklag over de beslissing tot niet vervolging of niet verdere vervolging. In een strafzaak bestaat de mededelingsplicht indien het voornemen bestaat tot het indienen van een vordering tot confiscatie van een voorwerp (voorgestelde wijziging artikel 311, eerste lid, Sv en voorgestelde artikel 579, derde lid, Sv). De behandeling van de vordering tot confiscatie of van de strafzaak door de raadkamer respectievelijk het gerecht dat de strafzaak behandelt kan worden aangehouden of geschorst in afwachting van een beslissing in de andere procedure.

Niet uitgesloten is dat strafvervolging is of wordt ingesteld tegen een verdachte die belanghebbende is bij een voorwerp dat bij afzonderlijke rechterlijke beschikking is geconfisqueerd en dat de verdachte, nadat de beschikking tot confiscatie van het voorwerp onherroepelijk is geworden, wordt vrijgesproken van het strafbare feit waarmee het voorwerp zou zijn verkregen. Indien de verdachte wordt vervolgd wegens witwassen en wordt vrijgesproken omdat is vastgesteld dat het voorwerp dat is geconfisqueerd niet afkomstig is uit enig misdrijf, zijn de beslissingen in de twee procedures inhoudelijk tegenstrijdig. In dat geval kan de rechter beslissen tot teruggave van het voorwerp of, als dat niet meer mogelijk blijkt, tot uitkering van de waarde van het voorwerp. Dit komt nader aan de orde in de toelichting op de tenuitvoerlegging van de beslissing tot confiscatie van een voorwerp (artikel II, onderdeel T van dit wetsvoorstel).

Het voorgaande geldt niet voor de vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp, omdat die maatregel alleen kan worden gevorderd indien het voortzetten van een ingestelde strafvervolging niet mogelijk is. Uiteraard geldt ook bij die maatregel dat een beslissing in een strafzaak tegen een andere verdachte die ertoe leidt dat een voorwerp wordt afgenomen, geen betrekking kan hebben op hetzelfde voorwerp of dezelfde opbrengsten als de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp.

4.7 Verhouding tot het eerdere conceptwetsvoorstel Confiscatie criminele goederen

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in mei 2023 advies uitgebracht over het wetsvoorstel Confiscatie criminele goederen (CCG). Het wetsvoorstel CCG voorzag in een regeling voor de confiscatie van uit misdrijf afkomstige goederen, zonder dat daaraan een veroordeling vooraf behoefde te gaan. Het wetsvoorstel CCG ging, anders dan het voorliggende wetsvoorstel, uit van een civielrechtelijke regeling. In verband met de totstandkoming van de Confiscatierichtlijn – op grond waarvan lidstaten gehouden zijn te komen tot een strafrechtelijke regeling voor confiscatie zonder voorafgaande veroordeling – is besloten het wetsvoorstel CCG niet bij de Tweede Kamer in te dienen. Bij brief van 15 maart 2024 is de Tweede Kamer hierover geïnformeerd (Kamerstukken II 2023/24, 29 911, nr. 435).

De maatregel confiscatie van een voorwerp, zoals opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel, komt in de plaats van het eerdere wetsvoorstel CCG. Ter implementatie van de Confiscatierichtlijn wordt voorzien in een strafrechtelijke regeling voor de confiscatie van voorwerpen zonder daaraan voorafgaande veroordeling voor een strafbaar feit. Voor de regeling van de maatregel confiscatie van een voorwerp is in het voorliggende wetsvoorstel zoveel mogelijk aangesloten bij de reikwijdte van het wetsvoorstel CCG. Zo ging het wetsvoorstel CCG eveneens uit van de civielrechtelijke bewijsstandaard, die is gebaseerd op het criterium van de aannemelijkheid ('balance of probabilities'). Deze civielrechtelijke bewijsstandaard geldt overigens ook bij de vaststelling van het wederrechtelijk verkregen voordeel, op basis van de regeling van artikel 36e Sr. Daarvoor is echter een veroordeling vereist wegens een specifiek strafbaar feit.

De voorgestelde regeling is wat betreft de voorwerpen die kunnen worden geconfisqueerd ruimer dan het wetsvoorstel CCG, omdat op grond daarvan alleen voorwerpen met een waarde van ten minste

€ 25.000 in aanmerking zouden kunnen komen voor confiscatie als deze geheel of grotendeels afkomstig waren van of uit de baten van enig misdrijf. Voor het stellen van een dergelijk drempelbedrag biedt de richtlijn geen ruimte. De verwachting is wel dat in de praktijk de maatregel confiscatie van voorwerp met name zal worden gevorderd ten aanzien van waardevolle voorwerpen, mede gezien de inspanningen die hiermee gemoeid zijn.

4.8 Internationale en Europese strafrechtelijke samenwerking

Het Vijfde Boek van het Wetboek van Strafvordering regelt de internationale en Europese strafrechtelijke samenwerking. De rechtshulp in strafzaken kan worden verleend 'in het kader van de opsporing, vervolging, berechting van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen' (artikel 5.1.1, eerste lid, Sv). Het begrip 'tenuitvoerlegging van straffen' heeft hier een autonome betekenis, waaronder ook strafrechtelijke maatregelen vallen als de maatregelen vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp.

Verordening 2018/1805[6] (hierna ook te noemen: de Confiscatieverordening) regelt de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging door de lidstaten van bevriezingsbevelen en confiscatiebevelen. De Confiscatieverordening is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten van de Europese Unie, en stelt regels op grond waarvan een lidstaat bevriezings- of confiscatiebevelen erkent en ten uitvoer legt die door een andere lidstaat in het kader van procedures in strafzaken zijn uitgevaardigd (artikel 1, eerste lid, Confiscatieverordening). Bevriezings- en confiscatiebevelen moeten ten uitvoer worden gelegd zonder toetsing van de dubbele strafbaarheid van de gedragingen die ten grondslag liggen aan dat bevel, indien het strafbare feit uit het bevel in de uitvaardigende lidstaat kan worden bestraft met een maximale vrijheidsstraf van ten minste drie jaar en indien het strafbare feit wordt genoemd in de lijst bij de verordening. De verplichting tot erkenning en tenuitvoerlegging van een bevriezingsbevel strekt tevens tot de toepassing van steunbevoegdheden (bijvoorbeeld de doorzoeking van een plaats), voor zover deze op grond van het Nederlandse recht kunnen worden toegepast. Op de toepassing van deze bevoegdheden is het nationale recht onverkort van toepassing. De maatregelen tot vervallenverklaring aan de staat en tot confiscatie van een voorwerp vallen binnen de werkingssfeer van de Confiscatieverordening, zodat binnen de Europese Unie effectief kan worden samengewerkt op basis van het beginsel van de wederzijdse erkenning. De toepassing van steunbevoegdheden is mogelijk op basis van een Europees onderzoeksbevel.

Vanwege de bijzondere positie van Denemarken en Ierland in het Verdrag van Lissabon (Verdrag tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap van 13 december 2007) ten aanzien van de politiële en justitiële samenwerking in strafzaken geldt de Confiscatierichtlijn niet voor deze landen (overwegingen 63 en 64 van de richtlijn), ditzelfde geldt voor de Confiscatieverordening. Beide lidstaten zijn echter gebonden aan Kaderbesluit 2003/577/JBZ, dat de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging regelt van een bevel tot bevriezing, en Kaderbesluit 2006/783/JBZ, dat de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van een beslissing tot confiscatie regelt. Voorgesteld wordt Titel 5 van het Vijfde Boek van het Wetboek van Strafvordering, dat voorziet in een procedure voor de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van bevriezingsbevelen van Denemarken en Ierland, aan te passen, zodat deze kunnen worden toegepast ingeval van een verzoek van de bevoegde Deense of Ierse autoriteiten tot bevriezing van voorwerpen met het oog op de confiscatie van een voorwerp.

Met betrekking tot de tenuitvoerlegging in Nederland van in een vreemde staat gewezen rechterlijke beslissingen tot confiscatie is de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (WOTS) van toepassing. Deze wet is van toepassing voor zover een verdrag voorziet in de internationale samenwerking op het gebied van de tenuitvoerlegging van confiscatiebeslissingen. Omdat vreemde staten binnen hun eigen rechtsstelsel bepalen op welke wijze confiscatie kan plaatsvinden, voorziet de WOTS in bepalingen die ruimte bieden om uitvoering te kunnen geven aan verzoeken tot tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen tot confiscatie en inbeslagneming van voorwerpen die het onderwerp zijn of kunnen worden van een in die staat uitgesproken vermogenssanctie, ongeacht de wijze waarop de vermogenssanctie in die wet is vormgegeven (zie artikelen 13a, 13b en 13c WOTS). Deze bepalingen zijn er op gericht om, voor zover het objectconfiscatie betreft, het definitief verval aan de staat van een voorwerp mogelijk te maken. De voorgestelde maatregelen tot vervallenverklaring aan de staat en tot confiscatie van een voorwerp hebben ditzelfde rechtsgevolg en vallen binnen de werkingssfeer van de WOTS, zodat met derde landen effectief kan worden samengewerkt bij de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties.

[6] Verordening (EU) 2018/1805 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 inzake de wederzijdse erkenning van bevriezingsbevelen en confiscatiebevelen.

5. Rechtsbescherming

De in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen ter implementatie van de Confiscatierichtlijn raken aan de rechten van burgers. Dit betreft in de eerste plaats de tussentijdse vervreemding van inbeslaggenomen voorwerpen. De belanghebbenden bij het inbeslaggenomen voorwerp krijgen het recht om zich schriftelijk te beklagen over de machtiging van de officier van justitie tot tussentijdse vervreemding. Het indienen van een klaagschrift heeft schorsende werking, zodat het voorwerp niet wordt vervreemd in afwachting van de beslissing van het gerecht op het klaagschrift. Met de regeling voor de indiening en behandeling van, en de beslissing op het klaagschrift is nauw aangesloten bij de regeling voor het beklag over inbeslagneming, in artikel 552a Sv. Tegen de beschikking van de rechtbank staat beroep in cassatie open.

Het betreft in de tweede plaats de maatregelen tot vervallenverklaring en confiscatie van voorwerpen omdat deze maatregelen tot gevolg kunnen hebben dat een belanghebbende de eigendom van het voorwerp verliest. De vordering van de officier van justitie wordt betekend aan de bekende belanghebbenden, die daarbij worden gewezen op het recht op rechtsbijstand, het recht tot kennisneming van de stukken, het recht op vertaling van de stukken en op bijstand van een tolk op de zitting, en het recht getuigen en deskundigen te doen oproepen. Als de beslissing buiten de aanwezigheid van de bekende belanghebbende is uitgesproken, wordt de beschikking van de rechtbank tot vervallenverklaring of tot confiscatie van een voorwerp aan hem betekend. Tegen de beschikking staat voor de belanghebbende die bij de behandeling van de vordering is gehoord, althans daartoe is opgeroepen, beroep in cassatie open. De belanghebbende die niet bij de behandeling van de vordering is gehoord, althans daartoe is opgeroepen, kan zich beklagen over de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van hem toebehorende voorwerpen. De rechtbank kan de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van een voorwerp herroepen als zij het klaagschrift (deels) gegrond acht.

Als de rechter een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp toewijst kan hij een geldelijke tegemoetkoming toekennen wanneer dit nodig is om te voorkomen dat de belanghebbende, of een ander aan wie de desbetreffende voorwerpen toebehoren, onevenredig zou worden getroffen (artikel 33c Sr is van overeenkomstige toepassing).

Als de rechter een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp afwijst, wordt aan de belanghebbende een vergoeding toegekend voor de reis- en verblijfskosten. Tevens kan aan de belanghebbende een vergoeding worden toegekend voor de schade die hij heeft geleden ten gevolge van tijdverzuim en eventueel de kosten van een advocaat. De regeling wordt ingepast in de regeling voor schadevergoeding en andere bijzondere kosten, in Titel VIa van het Derde Boek van het Wetboek van Strafvordering.

In de toelichting op het voorgestelde artikel 577 Sv wordt nader ingegaan op de kring van belanghebbenden bij de confiscatie of vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp en de tussentijdse vervreemding van een voorwerp (Artikel II, onderdeel L).

6. Beleid en strategie

De Confiscatierichtlijn voorziet naast de verplichtingen die leiden tot aanpassing van wetgeving ook in harmonisatie van beleid tussen lidstaten. Het beleid in Nederland is in grote mate al in overeenstemming met de Confiscatierichtlijn. Zo sluiten veel van de bepalingen aan op de bestaande praktijk van het opsporen en registreren van strafbare feiten, en lopen er beleidsverkenningen naar maatschappelijk herbestemmen. Waar nodig zullen aanvullende maatregelen worden getroffen. Deze aanvullende maatregelen en de bestaande praktijk worden in het vervolg van deze paragraaf uiteengezet. Per verplichting wordt hieronder aangegeven hoe Nederland hieraan beleidsmatig invulling geeft. Het gaat dan om artikel 19 (maatschappelijk herbestemmen van inbeslaggenomen voorwerpen), artikel 20 (vermogensbeheer en planning), artikel 25 (nationale strategie voor het opsporen van vermogensbestanddelen), artikel 26 (benodigde middelen), artikel 27 (efficiënt beheer van bevroren en geconfisqueerde goederen), artikel 28 (statistieken), artikel 30 en artikel 31 (internationale samenwerking) van de Confiscatierichtlijn.

6.1 Maatschappelijk herbestemmen

Artikel 19, eerste lid, van de richtlijn moedigt de lidstaten aan om maatregelen te treffen op basis waarvan geconfisqueerde voorwerpen kunnen worden gebruikt voor het algemeen belang of maatschappelijke doeleinden. Alhoewel het hier een niet-verplichtende bepaling betreft, is het kabinet van mening dat afgepakt crimineel vermogen zo veel mogelijk moet worden geherinvesteerd in de maatschappij. Maatschappelijk herbestemmen maakt zichtbaar dat crimineel vermogen wordt afgepakt en dat dit criminele vermogen ten bate van de samenleving komt. Hiermee hebben we oog voor kwetsbare groepen, dragen we bij aan een duurzame samenleving en hopen we het vertrouwen

in de overheid te vergroten. In Nederland zijn in de afgelopen jaren succesvolle pilots met maatschappelijk herbestemmen uitgevoerd binnen de kaders van de huidige wet- en regelgeving. Een goed voorbeeld hiervan is de schenking van een inbeslaggenomen auto aan het Techniekcollege in Rotterdam. De inzichten uit de verkenningsfase worden momenteel omgezet naar beleid dat maatschappelijk herbestemmen structureel mogelijk maakt. Dit geldt voor zowel geconfisqueerd vastgoed als geconfisqueerde roerende goederen. Onderdeel van de beleidsimplementatie is het oprichten van een digitaal platform waarmee afgepakte goederen worden geschonken aan maatschappelijke organisaties.

Om een doeltreffende tenuitvoerlegging van EU-sancties te waarborgen, is het toepassingsgebied van de Confiscatierichtlijn uitgebreid tot strafbare feiten die vallen onder de Richtlijn betreffende de definitie van strafrechtelijke delicten en van sancties voor de schending van beperkende maatregelen van de Unie (Richtlijn (EU) 2024/1226). Artikel 19, tweede lid, van de Confiscatierichtlijn bepaalt dat het voor de lidstaten ook mogelijk moet zijn om geconfisqueerde goederen te gebruiken om bij te dragen aan mechanismen ter ondersteuning van derde landen die getroffen zijn door situaties waarvoor EU-sancties gelden, voor zover het gepleegde strafbare feit direct of indirect verband houdt met die situatie (overweging 39 van de richtlijn). Concreet valt te denken aan het steunen van Oekraïne met middelen wanneer die ontnomen worden wegens schending van EU-sancties tegen Rusland. Het kabinet hecht sterk aan het herinvesteren van afgepakt crimineel vermogen. Tevens blijft Nederland Oekraïne politiek, militair, financieel en moreel actief en onverminderd steunen in tijd van oorlog, herstel en wederopbouw, zolang als dat nodig is. Daarbij geldt wel dat het geldelijk potentieel hiervan niet moet worden overschat. Implementatie van de Confiscatierichtlijn laat de immuniteit van staten en hun eigendom als een beginsel van internationaal gewoonterecht onverlet en doet geen afbreuk aan de privileges en immuniteiten die vertegenwoordigers van vreemde staten op basis van het internationaal recht genieten.

6.2 Vermogensbeheer en planning

Artikel 20, derde en vierde lid, van de Confiscatierichtlijn verplicht lidstaten tot het nemen van passende maatregelen om ervoor te zorgen dat vermogen efficiënt wordt beheerd en dat hiervoor een beoordeling wordt gemaakt van de geschatte beheerkosten in voorbereiding op (of zo spoedig mogelijk nadien) het beslagleggen op een voorwerp. De Landelijke beslagautoriteit (hierna: LBA) is in Nederland aangewezen voor het uitvoeren van deze taken.[7] De LBA heeft handvatten opgesteld om het beheer van de voorwerpen goed te laten verlopen. Voorbeelden hiervan zijn het spoedig tussentijds vervreemden van crypto-valuta en voertuigen en het periodiek toetsen van het beslag en de voortgang. Daarnaast is er de instructie inbeslagneming opgesteld door het openbaar ministerie, en wordt de inbeslagneming vooraf getoetst door de opsporingsdienst en het openbaar ministerie. Het doel van deze instructie is om het beslagproces sneller, zorgvuldiger en meer uniform te laten verlopen.[8]

6.3 Nationale strategie voor de ontneming van vermogensbestanddelen

Artikel 25 van de Confiscatierichtlijn verplicht lidstaten ertoe om uiterlijk 24 mei 2027 een nationale strategie voor de ontneming van vermogensbestanddelen te presenteren en die met intervallen van maximaal 5 jaar te actualiseren. Het tweede lid van artikel 25 van de richtlijn zet uiteen waaraan een dergelijke strategie moet voldoen: de prioriteit van het nationale beleid voor de ontneming van vermogensbestanddelen en de doelstellingen en de maatregelen ter verwezenlijking hiervan, de rol en de verantwoordelijkheden van de bevoegde autoriteiten, de middelen, de opleiding en indien van toepassing de te treffen maatregelen met betrekking tot het gebruik van geconfisqueerde vermogensbestanddelen voor het algemeen belang of voor maatschappelijke doeleinden. Het ministerie van Justitie en Veiligheid zal de uitwerking van de strategie uit artikel 25 van de richtlijn coördineren en organiseren in nauwe samenwerking met alle partners uit de strafrechtelijke afpakketen, te weten de politie, het openbaar ministerie, de bijzondere opsporingsdiensten (vertegenwoordigd door de FIOD), het Centraal Justitieel Incassobureau (hierna: CJIB) en de Raad voor de rechtspraak (hierna: RvdR).

6.4 Middelen

Artikel 26 van de Confiscatierichtlijn schrijft voor dat de ARO's en de bureaus voor vermogensbeheer beschikken over het nodige gekwalificeerd personeel en de nodige financiële, technische en technologische middelen om hun taken in verband met de uitvoering van deze richtlijn doeltreffend te kunnen vervullen. Onverminderd de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en verschillen in de organisatie van de rechterlijke macht in de Europese Unie, zorgen de lidstaten ervoor dat er voor het personeel

[7] Voor wat betreft gelegd conservatoir beslag ex artikel 94a Sv en beslag op verzoek van andere Europese en derde landen.
[8] Instructie inbeslagneming (2024I001) van het College van procureurs-generaal.

dat betrokken is bij de identificatie, opsporing, ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen, gespecialiseerde opleidingen beschikbaar zijn en er beste praktijken worden uitgewisseld. Binnen de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid zijn middelen gereserveerd voor de uitvoering van dit wetsvoorstel. Naar verwachting zijn deze middelen voldoende om eventuele toegenomen kosten van ketenpartners te dekken.

6.5 Efficiënt beheer van bevroren en geconfisqueerde goederen

Artikel 27 van de Confiscatierichtlijn ziet op het efficiënt beheer van bevroren en geconfisqueerde goederen. Het asset management office (beheerder internationaal en buitenlands beslag, waaraan invulling wordt gegeven door de LBA zie paragraaf 6.2) en waar passend andere bevoegde autoriteiten moeten snel informatie kunnen verkrijgen over deze goederen. Hiertoe kunnen lidstaten een register opzetten om deze informatie snel te verkrijgen. In Nederland betreffen de registers voor deze toepassing het Beslagportaal en het Geïntegreerd Processysteem Strafzaken (GPS). De registratie van de informatie uit het tweede lid van artikel 27 van de richtlijn vindt op de volgende wijze plaats.

In het Beslagportaal wordt het proces van inbeslaggenomen (roerende) voorwerpen vastgelegd door de politie, de bijzondere opsporingsdiensten, het openbaar ministerie en Domeinen Roerende Zaken. Hierin worden de goederen geregistreerd met inbegrip van identificerende gegevens, en indien bekend de beslagene of de rechthebbende van de voorwerpen en het nationale referentiekenmerk van de procedure met betrekking tot de voorwerpen. De handelswaarde wordt geregistreerd in het Beslagportaal na taxatie door Domeinen Roerende Zaken. Bankrekeningen, crypto-valuta en onroerende goederen worden geregistreerd in GPS. In GPS wordt de geschatte en de werkelijke waarde van de voorwerpen geregistreerd. Alleen het openbaar ministerie en de rechtspraak registreren in GPS.

6.6 Statistieken

Op grond van artikel 28 van de Confiscatierichtlijn dienen lidstaten verschillende statistische gegevens over bevriezing en confiscatie te verzamelen. Dergelijke verplichtingen bestaan al op grond van artikel 35 van de Confiscatieverordening en artikel 11 van Richtlijn 2014/42/EU, waarbij er nu aanvullende aandacht is voor de statistieken van nationale onderzoeken. Deze statistieken worden jaarlijks door het ministerie van Justitie en Veiligheid aangeleverd bij de Europese Commissie, gebaseerd op de gegevens van het openbaar ministerie en het CJIB. De uitbreiding betreft het aanleveren van statistieken van de waarde van de voorwerpen die bestemd zijn voor hergebruik voor maatschappelijke doeleinden en, indien beschikbaar, het aantal tussentijdse verkopen (artikel 28, onderdelen g tot en met k, van de richtlijn). Bij het verder vormgeven van beleid voor maatschappelijk herbestemmen zal ook de registratie en monitoring van maatschappelijk herbestemmen worden belegd. Zolang dit niet bij een andere organisatie is belegd, zal het ministerie van Justitie en Veiligheid zorg dragen voor de in de richtlijn vereiste statistieken, namelijk de waarde van de goederen die bestemd zijn voor hergebruik voor maatschappelijke doeleinden. In Nederland wordt reeds gewerkt met het tussentijds verkopen van in beslag genomen goederen, deze cijfers zullen worden bijgevoegd in de jaarlijkse statistieken.

6.7 Samenwerking met organen en instanties van de Europese Unie en met derde landen

De artikelen 30 en 31 van de Confiscatierichtlijn zien op de samenwerking van lidstaten met het Europees Openbaar Ministerie (EOM), Europol en Eurojust. Nederland werkt nauw samen met Europese en derde landen aan (internationale) de opsporing en confiscatie van vermogen. Deze samenwerking omvat onder andere het uitwisselen van opsporingsinformatie, kennis en expertise en het plannen van (gezamenlijke) acties door het politieel ARO en de LBA. Zo is Nederland actief in het ARO- en het AMO netwerk, het CARIN netwerk, Interpolbijeenkomsten over de Silver Notice, de Financial Action Task Force (FATF) en het A.S.S.E.T. project van Europol. Verder zijn de opsporingsdiensten actief in het kader van European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (EMPACT). Dit platform biedt de lidstaten de mogelijkheid om samen te werken op geprioriteerde thema's, waaronder op *asset recovery*.

7. Gegevensverwerking

7.1 Inleiding

Met dit wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de Confiscatierichtlijn. Bij de gegevensverwerking uit hoofde van deze richtlijn dient de bescherming van persoonsgegevens overeenkomstig het Unierecht te worden gewaarborgd (overweging 52 van de richtlijn). Dat betekent dat de gegevensverwerking moet plaatsvinden in overeenstemming met Richtlijn (EU) 2016/680, ook wel aangeduid als de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging. De richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging is geïmplementeerd in de Wpg en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg).

Op de gegevensverwerking in het kader van dit wetsvoorstel zijn deze wetten van toepassing.

Op grond van de Wpg en de Wjsg kunnen onder meer gegevens worden uitgewisseld met andere organisaties die gegevens verwerken binnen het regime van de richtlijn gegevensverwerking opsporing en vervolging. In de Wpg en de Wjsg zijn daarnaast verschillende waarborgen opgenomen voor een zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens. Zo moet de verwerkingsverantwoordelijke ervoor zorgen dat de gegevens gezien de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt juist en nauwkeurig zijn, mogen gegevens slechts worden verwerkt voor zover dit noodzakelijk is voor geformuleerde doeleinden, en moeten passende technische en organisatorische maatregelen worden getroffen om de nodige waarborgen in de verwerking in te bouwen ter bescherming van de rechten van de betrokkenen (artikelen 3, 4 en 4a Wpg en artikelen 3, 7, 39c, 51b en 51e Wjsg). Er geldt een geheimhoudingsplicht voor degene aan wie de gegevens ter beschikking zijn gesteld (artikel 7 Wpg en artikel 52 Wjsg).

7.2 Gegevensverwerking door ARO en de LBA

In het kader van een strafrechtelijke procedure is het politieel ARO belast met de opsporing en identificatie van vermogensbestanddelen waarop beslag is of kan worden gelegd, die zijn of kunnen worden geconfisqueerd of die het voorwerp zijn of mogelijk worden van een besluit tot schadeloosstelling of teruggave van goederen aan een slachtoffer. Ten behoeve van de taakuitvoering verwerkt het politieel ARO persoonsgegevens. De verwerking van persoonsgegevens door het politieel ARO valt onder het regime van de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging (zie overweging 52 van de Confiscatierichtlijn). Omdat de verwerking van persoonsgegevens door het politieel ARO plaatsvindt door opsporingsambtenaren, onder gezag van officieren van justitie van het functioneel parket, zijn de Wpg en Wjsg daarop van toepassing. De persoonsgegevens die het politieel ARO verwerkt betreffen gegevens van personen die in relatie staan tot vermogensbestanddelen die het politieel ARO opspoort en identificeert. Bij verzoeken van het politieel ARO aan een ARO in een andere lidstaat om vermogensbestanddelen op te sporen die op grond van een nationale rechterlijke beslissing geconfisqueerd moeten worden, verwerkt het politieel ARO ook tenuitvoerleggingsgegevens die het ontvangt van het CJIB (artikel 51c, tweede lid, onderdelen a en b, Wjsg). De persoonsgegevens die het politieel ARO verwerkt kunnen worden verstrekt aan een ARO in een andere lidstaat, op grond van artikel 15a Wpg en paragraaf 5a van het Besluit politiegegevens. Dientengevolge vindt de verstrekking van politiegegevens plaats door tussenkomst van de eenheid Landelijke expertise en operaties van de politie.

Het beheer van vermogensbestanddelen die zijn inbeslaggenomen of geconfisqueerd vindt plaats door de LBA, onderdeel van het openbaar ministerie. De LBA geeft invulling aan de taken van een Asset management office als bedoeld in artikel 22 van de Confiscatierichtlijn. In dat kader werkt de LBA samen met opsporingsdiensten en buitenlandse bevoegde autoriteiten die zijn belast met het beheer van inbeslaggenomen of geconfisqueerde vermogensbestanddelen. Bij de taakuitvoering verwerkt de LBA persoonsgegevens, waar de verstrekking van gegevens aan de hiervoor genoemde bevoegde autoriteiten onder valt. De verwerking van persoonsgegevens betreft in ieder geval gegevens over de beslagene. De gegevensverwerking door de LBA vindt plaats in het kader van de opsporing en vervolging van strafbare feiten en de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties. De gegevensverwerking door de LBA, als onderdeel van het openbaar ministerie, betreft daarmee de verwerking van strafvorderlijke gegevens. Daarom is de gegevensverwerking door de LBA aan te merken als verwerking die valt onder het regime van de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging. Op de verwerking van strafvorderlijke gegevens door de LBA is de Wjsg van toepassing, specifiek Titel 2A van die wet.
De bewaring van inbeslaggenomen voorwerpen vindt plaats door in het Besluit inbeslaggenomen voorwerpen aangewezen bewaarders, zoals Domeinen roerende zaken. Deze bewaarders verwerken persoonsgegevens van degenen onder wie een voorwerp is inbeslaggenomen op grond van de AVG.

7.3 Vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp

Anders dan bij reguliere strafzaken staat bij een procedure gericht op de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van een voorwerp niet een persoon, een verdachte of veroordeelde, centraal maar het voorwerp ten aanzien waarvan een beslissing moet worden genomen. Deze procedure is echter ook een strafvorderlijke procedure, waarvoor persoonsgegevens worden verwerkt. Het gaat in dit geval om persoonsgegevens van belanghebbenden en getuigen.

De verwerking van persoonsgegevens door de opsporingsinstanties, het openbaar ministerie, de rechtspraak en het CJIB ten behoeve van de procedure in verband met de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van een voorwerp valt onder het regime van de eerdergenoemde richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging (overweging 53 van de Confiscatierichtlijn).

Politiegegevens zijn persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de uitvoering van de politietaak bedoeld in de artikelen 3 en 4 van de Politiewet 2012 (artikel 1, onderdeel a, Wpg). Zoals in paragraaf 4.6 aan de orde kwam, is de identificatie van voorwerpen die vatbaar zijn voor confiscatie nauw verweven met de opsporing van strafbare feiten. Dit wetsvoorstel breidt de bevoegdheid van opsporingsambtenaren daarom uit tot het opsporen in verband met strafbare feiten. Het identificeren van deze voorwerpen is, net als de opsporing van strafbare feiten, onderdeel van de politietaak. De persoonsgegevens die in dit kader worden verwerkt moeten dan ook worden aangemerkt als politiegegevens. Dat geldt ook voor persoonsgegevens die door bijzondere opsporingsdiensten, zoals de FIOD, worden verwerkt (artikel 2 Besluit politiegegevens bijzondere opsporingsdiensten).

De persoonsgegevens die in het kader van een procedure gericht op de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van een voorwerp worden verwerkt door het openbaar ministerie, de rechtspraak en het CJIB betreffen respectievelijk strafvorderlijke gegevens (artikel 1, onderdeel b, Wjsg), gerechtelijke strafgegevens (artikel 1, onderdeel e, Wjsg) en tenuitvoerleggingsgegevens (artikel 1, onderdeel d, Wjsg). Het gaat om gegevens die zijn verkregen in het kader van een strafvorderlijk onderzoek, het behandelen en beslissen van zaken waarop het Nederlandse strafrecht van toepassing is en de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen, die in een gegevensbestand worden verwerkt.

In de Wpg en de Wjsg is onder meer de verstrekking van gegevens geregeld. Zo kunnen politiegegevens worden verstrekt aan het openbaar ministerie als dit nodig is in verband met het gezag of zeggenschap over degenen die met de opsporing van strafbare feiten zijn belast of voor de uitvoering van andere bij de wet opgedragen taken (artikel 16, eerste lid, onder a, Wpg). Strafvorderlijke gegevens kunnen worden verstrekt aan het CJIB als dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, zoals de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen (artikel 39e, eerste lid, onderdeel g, Wjsg). Ook zijn in deze wetten bewaartermijnen opgenomen. In de Wjsg zijn deze bewaartermijnen gekoppeld aan het verloop van een reguliere strafzaak (artikel 4 en 6 Wjsg). Aangezien er bij de procedure gericht op de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van een voorwerp geen sprake is van een verdachte of veroordeelde, kunnen deze bewaartermijnen niet worden toegepast op de gegevens die in het kader van deze procedure worden verwerkt. Met dit wetsvoorstel wordt daarom in aangepaste bewaartermijnen voorzien (voorgestelde artikel 39d, tweede lid, Wjsg). De gegevens die onder de reikwijdte van de Wjsg vallen dienen te worden vernietigd uiterlijk vijf jaar nadat definitief over een vordering is besloten of nadat deze is ingetrokken (voorgestelde artikel 39d Wjsg en voorgestelde wijziging artikel 51c Wjsg). Als het recht tot het indienen van een vordering eerder vervalt (voorgestelde artikel 577, eerste en tweede lid, Sv), dienen deze gegevens op dat moment te worden vernietigd.

De voorgestelde termijn van vijf jaar voor de vernietiging van strafvorderlijke gegevens van belanghebbenden bij een voorwerp, in artikel 39d, tweede lid, Wjsg, heeft tot gevolg dat deze gegevens moeten worden vernietigd vijf jaar nadat de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp onherroepelijk is geworden of nadat de vordering is ingetrokken. De gegevens zijn hierdoor gedurende vijf jaar beschikbaar voor eventuele beklagprocedures of strafzaken in verband met strafbare feiten waarbij het voorwerp is betrokken. Dat deze gegevens gedurende enige tijd beschikbaar zijn is nodig omdat de belanghebbende bij het voorwerp zich op een later moment nog kan beklagen over de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van het voorwerp, als hij daar op dat moment pas mee bekend wordt. Dat de gegevens beschikbaar zijn voor eventuele strafzaken is onder meer van belang omdat dan kan worden vastgesteld of het voorwerp al is geconfisqueerd en dus niet meer in aanmerking komt voor verbeurdverklaring. De gegevens zijn daarnaast nodig voor de tenuitvoerlegging van de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van het voorwerp. De verwachting is dat deze termijn daarvoor lang genoeg is. Daarbij speelt voor de confiscatieprocedure mee dat het voorwerp in beslag moeten zijn genomen.

8. Verhouding met grond- en mensenrechten

De bevriezing en confiscatie van vermogensbestanddelen en de verwerking van persoonsgegevens op grond van de Confiscatierichtlijn raken aan grond- en mensenrechten. Deze rechten zijn vastgelegd in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Handvest) en de Grondwet. Dit wetsvoorstel implementeert een Europese richtlijn, zodat het Handvest van toepassing is. Voor zover het Handvest rechten bevat die overeenkomen met rechten uit het EVRM zijn de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde als die door het EVRM daaraan worden toegekend (artikel 52, derde lid, van het Handvest). De jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie over grondrechten is dan ook gebaseerd op de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM).

De Confiscatierichtlijn eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die zijn erkend in het Handvest en in het EVRM, zoals uitgelegd in de vaste rechtspraak van het EHRM en het Hof van

Justitie van de Europese Unie. De richtlijn moet overeenkomstig die rechten en beginselen worden toegepast (overweging 45 van de richtlijn). Hieronder wordt nader ingegaan op de fundamentele rechten van burgers die in het geding zijn bij de vervallenverklaring aan de staat en de confiscatie van een voorwerp, en de eisen die voortvloeien uit de jurisprudentie met betrekking tot dit onderwerp. Vervolgens wordt het voorliggende wetsvoorstel getoetst aan deze eisen.

8.1 Het recht op eigendom

Het recht op eigendom wordt beschermd door artikel 17 van het Handvest en artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Voorop staat het recht op het ongestoord genot van het eigendom. De ontneming van het eigendom is slechts mogelijk in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. Dit tast echter op geen enkele wijze het recht aan dat een staat heeft om die wetten toe te passen die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boetes te verzekeren. Het eigendomsrecht heeft betrekking op zowel fysieke goederen als vermogensrechten. In artikel 17 van het Handvest is daarnaast uitdrukkelijk bepaald dat het recht eigendom te gebruiken, erover te beschikken en te vermaken slechts ziet op goederen die rechtmatig zijn verkregen.

Met de vervallenverklaring aan de staat en de confiscatie van een voorwerp wordt inbreuk gemaakt op het eigendomsrecht van burgers. Omdat de confiscatie zonder veroordeling tot nu toe niet bekend is in het EU-recht, is hierover geen jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie beschikbaar. Bij de toetsing door het EHRM wordt onderscheid gemaakt tussen inmenging in de vorm van ontneming van eigendom en inmenging in de vorm van regulering van eigendom. Wanneer sprake is van ontneming gelden er strengere proportionaliteitseisen dan wanneer sprake is van regulering, en moet de ontneming in beginsel financieel gecompenseerd worden. Ondanks dat confiscatie betekent dat eigendom feitelijk gezien wordt afgenomen, heeft het EHRM de confiscatie van eigendom doorgaans gekwalificeerd als regulering van eigendom in gevallen waarin goederen werden geacht onrechtmatig te zijn verkregen.[9]

Ook heeft het EHRM geoordeeld dat preventieve confiscatiemaatregelen, genomen zonder voorafgaande strafrechtelijke veroordeling, niet bij voorbaat een schending van artikel 1 Protocol 1 opleveren.[10] Het EHRM weegt bij de beoordeling van de proportionaliteit in dergelijke gevallen mee dat het onrechtmatig verkregen vermogen zou worden gebruikt om winst te maken of wordt gebruikt om een criminele organisatie te ondersteunen, ten nadele van de maatschappij.[11] Het EHRM acht het wel van belang dat de eigenaar van het voorwerp de mogelijkheid heeft de zaak door een rechter te laten toetsen. Daarnaast moeten er voldoende bewijzen zijn dat het eigendom onrechtmatig is verkregen (zie verderop in deze paragraaf nader over de toegelaten bewijsstandaard).[12]

Een inmenging in het eigendomsrecht kan op grond van de jurisprudentie van het EHRM worden gerechtvaardigd als aan de volgende voorwaarden is voldaan:
(1) de inmenging moet bij wettelijk voorschrift zijn voorzien. De toepasselijke nationale regeling moet voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar zijn;
(2) met de inmenging is een gerechtvaardigd algemeen belang gediend. De staat heeft hierbij een ruime 'margin of appreciation'.[13] Misdaadbestrijding – waaronder de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, drugscriminaliteit en witwassen – is een door het EHRM geaccepteerd gerechtvaardigd algemeen belang;[14]
(3) er bestaat een redelijke verhouding tussen de mate van inmenging en het daarmee gediende algemeen belang. Zowel bij de ontneming als regulering van eigendom dient een proportionaliteitstoets te worden gedaan, waarbij sprake is van een 'fair balance (...) between the demands of the general interest in this respect and the interest of the individual concerned';[15]
(4) er is voorzien in procedurele waarborgen voor de betrokkenen. Hierbij kan worden gedacht aan waarborgen als hoor en wederhoor, de openbare behandeling van de zaak, rechtsbijstand, beoordeling door een onafhankelijke rechter, en de mogelijkheid om in beroep te gaan tegen de uitspraak.[16]

Hieruit kan worden opgemaakt dat een wettelijke regeling voor de vervallenverklaring aan de staat en

[9] Guide on Article 1 of Protocol No. 1 – Protection of property, update 31 augustus 2024, paragraaf 111.
[10] Arcuri a.o. v. Italy (dec), no. 52024/99, 5 juli 2001, onder punt 1; Gogitidze e.a. v. Georgia, no. 36862/05, 12 mei 2015, punt 107.
[11] Gogitidze e.a. v. Georgia, no. 36862/05, 12 mei 2015, punt 96, 97.
[12] Gogitidze e.a. v. Georgia, no. 36862/05, 12 mei 2015, punt 212; Todorov e.a. v. Bulgaria, no. 50705/11, 13 juli 2021.
[13] Gogitidze e.a. v. Georgia, no. 36862/05, 12 mei 2015, punt 96, 97.
[14] Vendittelli t. Italië, no. 14804/89, 18 juli 1994, § 38; Butler v. The United Kingdom, onder C; Phillips v. The United Kingdom, § 52.
[15] Agosi v. The United Kingdom, no. 9118/80, 24 oktober 1986, § 52; Phillips v. the United Kingdom, no. 41087/98, 5 juli 2001, § 51.
[16] Yldirim v. Italy, no. 3111/10, 18 december 2012; Butler v. The United Kingdom, no. 41661/98, 27 juni 2002, punt C.

de confiscatie van een voorwerp dat in verband staat met criminaliteit zonder voorafgaande veroordeling met het oog op de bestrijding van de georganiseerde ondermijnende criminaliteit in overeenstemming is met artikel 1 van het Eerste Protocol en artikel 17 van het Handvest, mits de wettelijke regeling een gerechtvaardigd algemeen belang dient en voldoet aan de eisen van proportionaliteit en de procedure voorziet in de nodige waarborgen voor de betrokkene.

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt aan deze eisen voldaan. De vervallenverklaring aan de staat en de confiscatie van voorwerpen dienen een algemeen belang, namelijk de doeltreffende bestrijding van georganiseerde en ondermijnende criminele activiteiten, in het kader waarvan goederen die in verband staan met dergelijke criminaliteit worden geconfisqueerd. Het is van essentieel belang dat de integriteit van het maatschappelijk verkeer wordt beschermd doordat de opbrengsten van crimineel handelen kunnen worden ontnomen, en wordt voorkomen dat criminelen infiltreren in de legale economie. Hiermee wordt tevens voorkomen dat dergelijke goederen, of de opbrengst van de verkoop van dergelijke goederen, in de maatschappij blijven circuleren of zelfs worden gebruikt ten behoeve van het plegen van nieuwe strafbare feiten. De voorgestelde wettelijke regeling geeft nauwkeurige regels voor de omstandigheden waaronder een voorwerp kan worden geconfisqueerd. Vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp kan alleen worden uitgesproken ten aanzien van voorwerpen die onmiddellijk of middellijk afkomstig zijn uit enig misdrijf (confiscatie en vervallenverklaring aan de staat) of die anderszins in verband staan met een strafbaar feit (vervallenverklaring aan de staat). Dit vereiste draagt bij aan de proportionaliteit van de regeling. Binnen het kader van de 'wide margin of appreciation' is met deze vereisten en de overige procedurele waarborgen sprake van een redelijke verhouding tussen de mate van inmenging in het eigendomsrecht van burgers en het daarmee gediende algemeen belang van de doeltreffende bestrijding van georganiseerde en ondermijnende criminele activiteiten.

Voor de beoordeling van de proportionaliteit van de voorgestelde procedure is het oordeel van het EHRM van belang, zoals dat is geformuleerd in de zaak Gogitidze[17]:

'The Court also recalls previous cases in which it was required to examine, from the standpoint of the proportionality test of Article 1 of Protocol No. 1, broadly similar procedures for the forfeiture of property linked to the alleged commission of various serious offences entailing unjust enrichment. As regards property presumed to have been acquired either in full or in part with the proceeds of drug-trafficking offences or other illicit activities of mafia-type or criminal organisations, the Court did not see any problem in finding the confiscation measures to be proportionate even in the absence of a conviction establishing the guilt of the accused persons. The Court also found it legitimate for the relevant domestic authorities to issue confiscation orders on the basis of a preponderance of evidence which suggested that the respondents' lawful incomes could not have sufficed for them to acquire the property in question. Indeed, whenever a confiscation order was the result of civil proceedings in rem which related to the proceeds of crime derived from serious offences, the Court did not require proof 'beyond reasonable doubt' of the illicit origins of the property in such proceedings. Instead, proof on a balance of probabilities or a high probability of illicit origins, combined with the inability of the owner to prove the contrary, was found to suffice for the purposes of the proportionality test under Article 1 of Protocol No. 1.'

De belanghebbende kan zich verweren tegen de inbeslagneming van voorwerpen en tegen de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp. Daarbij kan hij zich laten bijstaan door een advocaat. De beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp is voorbehouden aan een onafhankelijke rechter, waarbij de zaak in het openbaar wordt behandeld. De beslissing tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp is mogelijk als de rechter – op basis van de bewijsstandaard van de aannemelijkheid ('on the balance of probabilities') – oordeelt dat het een voorwerp betreft dat in geval van veroordeling voor het strafbare feit waarvoor vervolging is ingesteld, vatbaar zou zijn geweest voor verbeurdverklaring. De beslissing tot confiscatie van een voorwerp is mogelijk als de rechter – op basis van de bewijsstandaard van de aannemelijkheid ('on the balance of probabilities') – oordeelt dat het voorwerp onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf. Aan de belanghebbende staan tegen de beschikking van de raadkamer rechtsmiddelen open. Dit betreft beroep in cassatie voor de belanghebbende die bij de behandeling is gehoord of daarvoor is opgeroepen, of in andere gevallen het recht van beklag.

8.2 Het recht op een eerlijk proces

De artikelen 6 van het EVRM en 47 van het Handvest beschermen het recht op een eerlijk proces. Ook artikel 17, eerste lid, van de Grondwet beschermt het recht op een eerlijk proces. Uitgangspunt is dat eenieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de

[17] Gogitidze e.a. v. Georgia, no. 36862/05, 12 mei 2015, punt 107.

gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging (‘criminal charge’) recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van de zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. De uitspraak moet in het openbaar worden gedaan.

Omdat de confiscatie zonder veroordeling tot nu toe niet bekend is in het EU-recht, is er geen jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie beschikbaar over de verhouding van dit instrument tot het Handvest. Wel kan worden gewezen op de conclusie van de advocaat-generaal naar aanleiding van een verzoek om een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie, ingediend door het grondwettelijke Hof van Letland.[18] Dit verzoek betrof onder meer de vraag of een nationale regeling inzake het bewijs van de illegale herkomst van voorwerpen kan worden aangemerkt als verenigbaar met het recht op een eerlijk proces dat is neergelegd in de artikelen 47 en 48 van het Handvest.[19] In deze zaak kwam het Hof aan de beantwoording van deze vraag niet toe. De artikelen 47 en 48 van het Handvest sluiten nauw aan bij artikel 6 EVRM, en het EU-Hof is op grond van artikel 52, derde lid, van het Handvest verplicht om, als het om corresponderende rechten gaat, aan te sluiten bij het EHRM. Op grond van de jurisprudentie van het EHRM moet worden aangenomen dat confiscatie zonder veroordeling geen strafvervolging (in de betekenis van artikel 6 EVRM) betreft waardoor ook de onschuldpresumptie, als voorzien in artikel 6, tweede lid, van het EVRM, niet van toepassing is. Hiervoor kan ook worden verwezen naar de eerdergenoemde zaak Gogitidze (2015), waarin het EHRM overwoog als volgt:

‘the Court reiterates its well-established case-law to the effect that proceedings for confiscation such as the civil proceedings in rem in the present case, which do not stem from a criminal conviction or sentencing proceedings and thus do not qualify as a penalty but rather represent a measure of control of the use of property within the meaning of Article 1 of Protocol N. 1, cannot amount to ‘the determination of a criminal charge’ within the meaning of Article 6 §1 of the Convention and should be examined under the ‘civil’ head of that provision.’[20]

De confiscatie in het kader van een procedure voor confiscatie zonder veroordeling moet wel worden aangemerkt als de vaststelling van ‘civil rights and obligations’, zodat de waarborgen van artikel 6, eerste lid, van het EVRM onverminderd van toepassing zijn.
Ter implementatie van de Confiscatierichtlijn voorziet dit wetsvoorstel in de waarborgen die voortvloeien uit de artikel 6, eerste lid, EVRM en 47 Handvest. De beslissing tot confiscatie van een voorwerp is voorbehouden aan een onafhankelijke rechter. De behandeling vindt in het openbaar plaats en de beschikking wordt in het openbaar uitgesproken. Daarbij staan voor belanghebbenden rechtsmiddelen open; dit is hierboven reeds aan de orde gekomen.

8.3 Het recht op eerbiediging van het privéleven

Artikel 7 van het Handvest en artikel 8 van het EVRM beschermen het recht van een ieder op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie. Ook artikel 10 van de Grondwet beschermt het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.
Het recht op eerbiediging van het privéleven omvat het recht op de bescherming van persoonsgegevens. In artikel 8 van het Handvest is dat recht afzonderlijk vastgelegd.

De Confiscatierichtlijn benadrukt het belang dat bij de verwerking van gegevens het belang van de bescherming van persoonsgegevens overeenkomstig het Unierecht wordt gewaarborgd. In paragraaf 5 is ingegaan op de waarborgen die gelden bij de gegevensverwerking op grond van de Confiscatierichtlijn. De eerdergenoemde Wpg en Wjsg, die van toepassing zijn op de verwerking van persoonsgegevens door opsporingsambtenaren, het openbaar ministerie, de rechtspraak en het CJIB, bevatten gedetailleerde bepalingen over de doelbinding, de voorwaarden voor de verwerking van persoonsgegevens, de verplichtingen van de gegevensverwerkingsverantwoordelijke, de verwerkingstermijnen, de verstrekking van gegevens aan derden, de rechtsbescherming en het toezicht. Met deze regels wordt voldaan aan de eisen die voortvloeien uit het Handvest en het EVRM.

---

[18] 1Dream OÜ en anderen tegen Latvijas Republikas Saeima van 4 oktober 2024, in de zaken C-767/22, C-49/23 en C-161/23.
[19] In zijn opinie gaf de advocaat-generaal aan dat het volkomen logisch en redelijk is ‘om van de bezitter van het betrokken voorwerp te verlangen dat hij het bewijs levert van een positief feit en van de onjuistheid van de conclusies van de vervolgende instantie’, en verwees daarbij naar de bewoordingen van overweging 34 van Richtlijn 2024/1260. De advocaat-generaal wierp daarbij de vraag op of de persoon die zou kunnen helpen om bijvoorbeeld de juridische en financiële structuur rond het voorwerp te begrijpen en de economische logica ervan te rechtvaardigen niet de meest geëigende persoon is om uitleg te verschaffen.
[20] Gogitidze e.a. v. Georgia, no. 36862/05, 12 mei 2015, punt 121.

Het recht op wonen of huisvesting is vastgelegd in de Grondwet (artikel 22 GW) en internationale verdragen (artikel 31 Europees Sociaal Handvest en artikel 11 Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten). Het EVRM kent geen speciaal artikel voor het recht op huisvesting, maar huisvesting valt wel binnen het toepassingsbereik van artikel 8 (recht op privéleven) van het EVRM. Iedereen heeft recht heeft op een veilige, passende plek om te leven, en de overheid moet stappen nemen om te zorgen voor de beschikbaarheid van voldoende, betaalbare en kwalitatief goede woningen.

Een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie kan ook betrekking hebben op een woning. Daaraan staan voornoemde artikelen niet in de weg. Als de vordering wordt toegewezen kan dit vergaande gevolgen hebben voor de belanghebbende en eventuele gezinsleden. Bij een daartoe strekkende vordering is het daarom van belang dat de officier van justitie en de rechter zich rekenschap geven van de mogelijke gevolgen van de confiscatie van een woning voor de bewoner.

9. Uitvoerings- en financiële consequenties

Het ministerie van Justitie en Veiligheid stelt structureel 10,8 miljoen euro beschikbaar voor de implementatie van de Confiscatierichtlijn. Dit bedrag wordt ten eerste benut voor de realisatie van de wettelijke verplichtingen die rechtstreeks volgen uit de richtlijn, zoals het formaliseren van het ARO, het creëren van nieuwe bevoegdheden en het aanpassen van de ICT-systemen. Ten tweede wordt met de financiering capaciteit bij opsporing en vervolging gecreëerd om invulling en uitvoering te geven aan de nieuwe maatregelen tot vervallenverklaring aan de staat en tot confiscatie van een voorwerp. Voor de berekening van de verwachte financiële impact van de implementatie zijn de uitvoerende partijen uitgegaan van aannames over onder anderen aantallen toekomstige inkomende en uitgaande ARO-verzoeken en het aantal toekomstige NCBC-zaken dat zal worden geïnitieerd. Door uit te gaan van een gestage toename van ARO verzoeken in de komende jaren, en door de nieuwe maatregelen tot vervallenverklaring aan de staat en tot confiscatie van een voorwerp gefaseerd te implementeren, kunnen de voornemens van de uitvoeringsorganisaties binnen het beschikbare bedrag worden gebracht. Middels een invoeringstoets na twee jaar en een wetsevaluatie na vijf jaar wordt gemonitord of de doelen van de Confiscatierichtlijn en dit implementatiewetsvoorstel worden bereikt en of de beschikbare middelen toereikend zijn. Onderstaand volgt een toelichting op de voorziene uitgaven.

9.1 Versterking ARO, AMO en beslagketen

De capaciteit bij het politieel ARO wordt uitgebreid. Dit is noodzakelijk omdat het aantal inkomende en uitgaande ARO-verzoeken zal toenemen door de Europese implementatie van de richtlijn. Daarnaast geldt na implementatie een korte(re) responstijd op deze verzoeken, krijgt het politieel ARO de bevoegdheid tot onmiddellijk optreden en dienen belanghebbenden in kennis te worden gesteld bij het voornemen tot tussentijdse vervreemding van een inbeslaggenomen voorwerp. De ICT-systemen worden aangepast om de nieuwe processen te faciliteren. Omdat de daadwerkelijk benodigde capaciteit grotendeels afhankelijk is van het aantal toekomstige ARO verzoeken, wordt gekozen voor een gefaseerde uitbreiding van de capaciteit bij de politie (politieel ARO) en het openbaar ministerie (officieren van justitie landelijk parket, verbonden aan het ARO). Deze toename vindt ook weerslag bij het CJIB, de FIOD, de Belastingdienst en de beslagketen, waarvoor aanvullende capaciteit wordt gefinancierd.

Omdat de feitelijke toename in inkomende en uitgaande ARO-verzoeken – en daarmee de impact op de uitvoeringsorganisaties – moeilijk te voorspellen is, zal het aantal verzoeken maandelijks door het ARO worden gemonitord. De datum van inwerkingtreding van het implementatiewetsvoorstel dient als ijkpunt. Door middel van een invoeringstoets na twee jaar en een wetsevaluatie na vijf jaar wordt bewaakt of de doelen van de Confiscatierichtlijn en het implementatiewetsvoorstel worden bereikt en of de gedane aannames over aantallen correct zijn gebleken. Als blijkt dat bijsturing wenselijk is voor een meer effectieve aanpak van het criminele vermogen, dan kunnen er nadere keuzes worden. gemaakt.

9.2 NCBC-procedure en beslagketen

Een andere verplichting uit de richtlijn is het juridisch inbedden van een NCBC-procedure. Er wordt geïnvesteerd in capaciteit bij het openbaar ministerie, de politie en de FIOD specifiek voor de toepassing van de NCBC-procedure. Ook bij het CJIB en in de beslagketen wordt de capaciteit uitgebreid ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de maatregelen. Daarnaast wordt geïnvesteerd in essentiële aanpassingen van ICT-systemen, omdat registraties in de huidige systemen zijn ingericht op verdachten of veroordeelden en niet op voorwerpen.

De toepassing van de nieuwe maatregelen tot vervallenverklaring aan de staat en tot confiscatie van een voorwerp wordt gedurende een verkenningsperiode gecentreerd bij een aantal gespecialiseerde

officieren van justitie die werkzaam zijn bij het functioneel parket. Op deze manier worden de inzichten en ervaringen verzameld die noodzakelijk zijn voor het verder inkleuren en uitwerken van nieuw beleid. De resultaten van de verkenningsperiode worden bij de invoeringstoets na twee jaar gebundeld en vormen de basis voor de verdere implementatie van NCBC.

10. Adviezen

10.1. Inleiding

Het conceptwetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan het openbaar ministerie, de politie, het Platform bijzondere opsporingsdiensten (hierna: Platform BOD'en), de Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: NOvA), de Rvdr, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de Koninklijke marechaussee, de Raad voor rechtsbijstand en de Autoriteit persoonsgegevens (hierna: AP). Het CJIB is gevraagd een reactie te geven op het conceptwetsvoorstel.

Adviezen zijn ontvangen van de politie, het openbaar ministerie, het Platform BOD'en, de Rvdr en de AP. Ook het CJIB heeft op het wetsvoorstel gereageerd. Het openbaar ministerie en de opsporingsdiensten (politie en Platform BOD'en) zijn positief over dit wetsvoorstel, en zien de mogelijkheid tot confiscatie zonder voorafgaande veroordeling als een belangrijk instrument in de bestrijding van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit, doordat meer crimineel vermogen kan worden afgepakt. De Rvdr is kritisch en maakt zich zorgen over verschillende onderdelen van het voorstel, in het bijzonder de rechtsbescherming van de burger in de procedure tot confiscatie van een voorwerp. De AP meent dat het concept uitgaat van een wettelijk kader dat niet passend is voor de verwerking van persoonsgegevens van belanghebbenden, om ze te kunnen contacteren. Dit heeft volgens de AP nadelige gevolgen voor de bescherming, de bewaartermijnen en de mogelijkheden tot verdere verwerking van deze persoonsgegevens.

De internetconsultatie heeft geleid tot 24 reacties. Behoudens een enkele uitzondering zijn deze reacties kritisch. Aangegeven wordt dat met het wetsvoorstel inbreuk wordt gemaakt op fundamentele rechten, namelijk het recht van eigendom en de onschuldpresumptie. Daarbij klinkt wantrouwen door in de intenties van de staat en wordt getwijfeld aan de mogelijkheid van burgers om zich te verweren tegen een vordering tot confiscatie. Naar aanleiding van deze inbreng wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel voorziet in verruiming van de mogelijkheden tot het afpakken van vermogensbestanddelen ten behoeve van de bestrijding van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Hiermee wordt een Europese richtlijn geïmplementeerd. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting aan de hand van concrete praktijkvoorbeelden is beschreven, bestaat er ook in Nederland voldoende aanleiding voor de mogelijkheid om voorwerpen te confisqueren zonder dat sprake is van een veroordeling voor een strafbaar feit. Om te voorkomen dat de regeling zou worden toegepast in gevallen waarin daartoe onvoldoende aanleiding bestaat, is voorzien in de nodige 'checks en balances'. Van belang is dat de confiscatie van een voorwerp uitsluitend mogelijk is na een beslissing door de rechter. Daarbij is het in eerste instantie aan het openbaar ministerie om voldoende feiten en omstandigheden aan te dragen op grond waarvan geoordeeld kan worden dat het voorwerp afkomstig is uit enig misdrijf. De belanghebbende kan tegen deze beslissing opkomen in de procedure, of gebruik maken van het beklagrecht. De regering heeft er dan ook vertrouwen in dat de voorgestelde regeling een goed evenwicht vormt tussen de betrokken belangen en voldoende waarborgen biedt voor een zorgvuldige toepassing.

In de adviezen zijn vragen gesteld, opmerkingen gemaakt en suggesties gedaan voor verduidelijking en verbetering van het wetsvoorstel. Naar aanleiding van de adviezen zijn het wetvoorstel en de memorie van toelichting aangepast. In het navolgende worden de belangrijkste opmerkingen uit de ontvangen adviezen en reacties besproken en wordt de wijze van verwerking hiervan in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting toegelicht. Op de vragen van het CJIB rond de tenuitvoerlegging is elders ingegaan, waar het onderwerp van deze vragen aan de orde is.

10.2 Bureaus voor ontneming van vermogensbestanddelen (ARO's)

Het openbaar ministerie wijst erop dat er naast het politieel ARO ook een justitieel ARO is dat een rol heeft bij de uitvoering van artikel 5 van de Confiscatierichtlijn, en verzoekt toe te lichten waarom het justitieel ARO niet wordt aangewezen als ARO in de zin van voornoemde bepaling. Naar aanleiding van dit advies is wordt opgemerkt dat de taken van het politieel ARO worden uitgevoerd onder gezag van een officier van justitie van het functioneel parket die daarbij wordt ondersteund door medewerkers van het functioneel parket (het zogenoemde justitieel ARO). Omdat dit justiteel niet is belast met de opsporing en identificatie van vermogensbestanddelen, als bedoeld in artikel 5 van de richtlijn, wordt het justitieel ARO niet aangewezen als ARO in de zin van de Confiscatierichtlijn.

Naar aanleiding van het verzoek van het openbaar ministerie om de verhouding tussen het politieel

ARO en het gezag van de officier van justitie correct weer te geven is de toelichting aangepast (paragraaf 3.1).

Het openbaar ministerie acht het aangewezen dat het gezag over het politieel ARO wordt uitgeoefend door de officieren van justitie van het functioneel parket, en acht het wenselijk dat hiervoor een duidelijke wettelijke grondslag wordt gecreëerd. Naar aanleiding van dit advies is het voorgestelde artikel 5.9.5 Sv aangepast, zodat het gezag wordt uitgeoefend door de officier van justitie bij het functioneel parket (Artikel II, onderdeel R).

Het openbaar ministerie wijst erop dat het politieel ARO op grond van de Confiscatierichtlijn zonder verzoek (spontaan) informatie moet kunnen verstrekken aan ARO's in andere lidstaten, en verzoekt om een nadere toelichting op de invulling van deze verplichting en de wijze waarop dit onder gezag van de officier van justitie kan plaatsvinden. Naar aanleiding van dit verzoek is de memorie van toelichting aangevuld (paragraaf 3.1).

Het openbaar ministerie leidt uit de tekst van het voorgestelde artikel 5.9.3, eerste lid, Sv af dat de bevoegdheden of dwangmiddelen voor het verkrijgen van informatie uitsluitend mogen worden toegepast door een opsporingsambtenaar, en dat aldus een vordering van de officier van justitie tot het verstrekken van opgeslagen of vastgelegde gegevens niet mogelijk is. In het verlengde hiervan werpt het openbaar ministerie de vraag op van de bevoegdheid van de officier van justitie om de eerdergenoemde bevoegdheid van het vorderen van opgeslagen of vastgelegde gegevens toe te passen, nu er geen sprake is van een verdenking van een ernstig misdrijf (naar Nederlands recht) of een rechtshulpverzoek als bedoeld in artikel 5.1.1. Sv. Het openbaar ministerie verzoekt in het wetsvoorstel uit te werken dat (en onder welke voorwaarden) de officier van justitie vanwege een verzoek van een ARO uit een andere lidstaat een vordering kan doen tot het verstrekken van opgeslagen of vastgelegde gegevens, op grond van artikel 126nd/ud Sv.
In reactie op dit verzoek wordt opgemerkt dat een vordering van de officier van justitie tot het verstrekken van opgeslagen of vastgelegde gegevens in het voorgestelde artikel 5.9.3, eerste lid, Sv niet wordt uitgesloten. Dit lid voorziet in de verstrekking van gegevens waarover het politieel ARO zelfstandig kan beschikken. Dit omvat de gegevens die kunnen worden verkregen door middel van de toepassing van opsporingsbevoegdheden waartoe de opsporingsambtenaar van het politieel ARO zelfstandig bevoegd is. De uitoefening van opsporingsbevoegdheden door de officier van justitie op verzoek van een andere lidstaat is mogelijk op grond van een Europees onderzoeksbevel, dan wel een rechtshulpverzoek. Dit is in de toelichting op het voorgestelde artikel 5.9.3, eerste lid, Sv verhelderd (Artikel II, onderdeel R).

Het openbaar ministerie acht het wenselijk om vooruitlopend op de erkenning van een Europees bevriezingsbevel al een voorwerp in beslag te kunnen nemen nadat de termijn van zeven dagen van het bevel tot onmiddellijk optreden, bedoeld in het voorgestelde artikel 5.9.4 Sv, is verstreken maar voordat het bevriezingsbevel is erkend. Daartoe zou een bepaling, vergelijkbaar met artikel 38 van de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie moeten worden toegevoegd aan Titel 5 van de Derde afdeling van het Vijfde Boek van het Wetboek van Strafvordering. Ter opvolging van dit advies is aan artikel 5.9.4. Sv een nieuw derde lid met die strekking toegevoegd (Artikel II, onderdeel R).

10.3 De wettelijke regeling voor vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp

Toepassing van opsporingsbevoegdheden

Het Platform BOD'en signaleert drie verschillende begrippen: 'onderzoek naar een strafbaar feit', 'opsporingsonderzoek' en 'onderzoek', en vraagt aandacht voor mogelijke interpretatieverschillen. Naar aanleiding van dit verzoek zijn de begrippen waar nodig gelijkgetrokken of verhelderd. Daarnaast is de toelichting op de voorbereiding van de procedure aangevuld, zodat meer helderheid wordt geboden over de toepassing van de nieuwe bevoegdheden in de praktijk (paragraaf 4.1).

Het Platform BOD'en wijst op de verplichting van opsporingsambtenaren om ten spoedigste proces-verbaal op te maken, in artikel 152 Sv, en vragen om duidelijkheid over deze verplichting bij de opsporing ten aanzien van voorwerpen. Naar aanleiding van dit advies wordt voorgesteld artikel 152 Sv aan te passen, zodat hierover helderheid wordt geboden (Artikel II, onderdeel F).

Het Platform BOD'en acht toepassing van de bestaande opsporingsbevoegdheden niet goed verenigbaar met het eigenstandige karakter van de confiscatieprocedure. Volgens het Platform BOD'en is het van belang dat helder in de wet wordt opgenomen dat er in het kader van de confiscatie ook eigenstandig opsporingsbevoegdheden kunnen worden ingezet. Daarbij is de vraag hoe opsporingsambtenaren onderzoek kunnen doen naar voorwerpen als voor de toepassing van bevoegdheden een

'verdenking van enig strafbaar feit' vereist is. Het openbaar ministerie heeft gevraagd of nog bevoegdheden kunnen worden toegepast na een onherroepelijke veroordeling voor het strafbare feit waarmee het voorwerp is verkregen.

Naar aanleiding van deze inbreng wordt opgemerkt dat in dit wetsvoorstel is verduidelijkt dat opsporingsambtenaren ook bevoegd zijn tot opsporing van voorwerpen die voor confiscatie in aanmerking komen, zodat opsporingsambtenaren onderzoek kunnen doen naar het verband tussen een voorwerp en enig misdrijf. In het kader van dit onderzoek kunnen voorwerpen inbeslaggenomen worden en opsporingsbevoegdheden worden ingezet als aan de daarvoor geldende voorwaarden is voldaan. Dit betekent dat onder meer sprake moet zijn van de verdenking van een strafbaar feit van – afhankelijk van de aard en ingrijpendheid van de bevoegdheid – een bepaalde ernst. Hiermee wordt aangesloten bij de Confiscatierichtlijn, die ervan uitgaat dat de te confisqueren goederen zijn geïdentificeerd in het kader van een onderzoek met betrekking tot een strafbaar feit (artikel 16, eerste lid, Confiscatierichtlijn).

Als een verdachte al onherroepelijk is veroordeeld vanwege betrokkenheid bij het strafbare feit waarmee het voorwerp is verkregen, waar door het openbaar ministerie naar wordt gevraagd, zal het strafdossier in de regel voldoende informatie bevatten over de criminele herkomst van het voorwerp. Het zal dan niet nodig zijn om voor de verkrijging van die informatie na de veroordeling extra bevoegdheden toe te passen. Het is wel mogelijk dat een voorwerp waarvan de confiscatie is gevorderd nog niet in beslag is genomen in het kader van de strafzaak. Voor verbeurdverklaring is voorafgaande inbeslagname immers niet vereist. Naar aanleiding van het advies van het openbaar ministerie kan worden opgemerkt dat opsporingsbevoegdheden met het oog op de confiscatieprocedure ook na veroordeling kunnen worden ingezet, net zoals het geval is bij een ontnemingsprocedure die op een veroordeling volgt. Dit is in de toelichting verhelderd (paragraaf 4.1).

De inbeslagneming van voorwerpen

De Rvdr vraagt aandacht voor de mogelijke samenloop tussen het klassieke strafvorderlijke beslag en het beslag ter confiscatie, en vraagt hoe moet worden omgegaan met samenloop of overlap van deze verschillende vormen van beslaglegging. Het Platform BOD'en vraagt om verheldering over de mogelijkheid van het voortduren van het beslag dat is gelegd met het oog op de strafvervolging van personen, als in plaats van strafvervolging wordt gekozen voor een procedure tot confiscatie van het voorwerp. Naar aanleiding van deze adviezen is de toelichting op dit punt aangevuld (paragrafen 4.1 en 4.6).

Het Platform BOD'en merkt op dat voor de vordering tot confiscatie vereist is dat het voorwerp waarop de vordering betrekking heeft in beslag is genomen. Voorafgaande inbeslagneming is niet vereist voor de vordering tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel of tot verbeurdverklaring. Voor een effectieve uitvoering acht het Platform BOD'en het noodzakelijk dat een confiscatievordering ook kan worden gedaan als het voorwerp nog niet in beslag is genomen. Ook de politie acht het niet duidelijk waarom de maatregel confiscatie van een voorwerp niet kan worden uitgesproken voor de inbeslagneming van het voorwerp waarop de maatregel ziet en adviseert dit in heroverweging te nemen. Het openbaar ministerie wijst erop dat het leggen van beslag op vermogensbestanddelen buiten de Europese Unie in de praktijk lastig kan zijn en dat het vereiste van voorafgaande inbeslagneming daardoor tot gevolg kan hebben dat in sommige gevallen geen confiscatieprocedure mogelijk is. Naar aanleiding hiervan wordt opgemerkt dat gekozen is voor het vereiste van voorafgaande inbeslagneming om zeker te stellen dat de beschikking tot confiscatie van een voorwerp ten uitvoer kan worden gelegd. Zeker in gevallen waarin het niet lukt om het voorwerp in beslag te nemen, zal het zonder dit vereiste bijzonder lastig kunnen zijn om de confiscatiebeschikking ten uitvoer te leggen. Bij de verbeurdverklaring van een voorwerp geldt het vereiste van voorafgaande inbeslagneming niet. Als het voorwerp waarvan de verbeurdverklaring is uitgesproken niet in beslag is genomen moet het worden uitgeleverd of moet de geschatte waarde worden betaald. Ingeval van een vordering tot confiscatie van een voorwerp is er echter geen veroordeelde die kan worden verplicht tot betaling van de geschatte waarde van het voorwerp. Er kan wel een belanghebbende zijn, maar die kan zonder veroordeling vanwege betrokkenheid bij een strafbaar feit bezwaarlijk worden verplicht tot betaling van de geschatte waarde van het voorwerp. Het advies om het vereiste van inbeslagneming te laten vervallen is dan ook niet overgenomen.

Het Platform BOD'en adviseert beleidsregels op te stellen voor de gevallen waarin sprake is van samenloop tussen een confiscatievordering en een beslag door de Belastingdienst. In reactie op dit advies wordt opgemerkt dat er reeds afspraken bestaan tussen de Belastingdienst en het openbaar ministerie over de afdoening van fiscale delicten, douane- en toeslagendelicten, in het Protocol aanmelding en afdoening van fiscale delicten en delicten op het gebied van douane en toeslagen (Protocol AAFD 2023). Het Protocol AAFD ziet op de afstemming tussen de Belastingdienst en het openbaar ministerie over (voorkoming van) samenloop tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke

afdoening. Anders dan bij de fiscale wetgeving richt de procedure tot confiscatie zich niet tegen een persoon – verdachte dan wel belastingplichtige – maar op het voorwerp dat van misdrijf afkomstig is. Dit betekent dat er geen belanghebbende in beeld behoeft te zijn en, in de gevallen waarin wel een belanghebbende in beeld zou zijn, de betrokkenheid van die belanghebbende bij een specifiek misdrijf niet behoeft te zijn aangetoond. Het protocol zal worden aangevuld met afspraken tussen de Belastingdienst en het openbaar ministerie met betrekking tot de gevallen waarin bekend is dat een voorwerp met een criminele herkomst is betrokken (geweest) bij de afdoening van fiscale delicten, douane- en toeslagendelicten, om zo een goede afstemming te waarborgen

De maatregelen vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp

Het is de Rvdr onduidelijk waarop de verwachting is gebaseerd dat de beide maatregelen zullen worden ingezet ten aanzien van waardevolle voorwerpen die met strafbare feiten zijn verkregen, en dat het daarmee zal gaan om strafbare feiten die aanzienlijk economisch voordeel kunnen opleveren. Als dit de bedoeling is dan acht de Rvdr het aangewezen dit in de wetstekst op te nemen. Daarbij wijst de Rvdr op de drempelwaarde van 25.000 euro in het eerdere wetsvoorstel Versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit II (na de consultatie opgenomen in het wetsvoorstel Confiscatie criminele goederen), om een al te lichtvaardig gebruik van deze ingrijpende procedure te voorkomen.

Naar aanleiding van dit advies wordt opgemerkt dat de Confiscatierichtlijn ervan uit gaat dat de maatregelen tot vervallenverklaring aan de staat en tot confiscatie van een voorwerp in ieder geval kunnen worden toegepast voor ten minste strafbare feiten die direct of indirect tot aanzienlijk economisch voordeel kunnen opleveren. Zoals in het algemeen deel van de toelichting is aangegeven, ligt een nadere inkadering van de strafbare feiten die aanzienlijk economisch voordeel kunnen opleveren minder voor de hand vanwege de bewijsproblemen die daaraan zijn verbonden. In aansluiting op de richtlijn ligt het wel in de verwachting dat het in de praktijk zal gaan om waardevolle voorwerpen, omdat het niet gaat om de bestraffing van de dader maar om de bescherming van de integriteit van de maatschappij doordat voorwerpen met een illegale herkomst aan het maatschappelijk verkeer kunnen worden onttrokken. Het openbaar ministerie heeft in het advies onderschreven dat het wenselijk is dat er beleid wordt ontwikkeld over de gevallen waarin het instellen van een vordering tot confiscatie opportuun is. In het wetsvoorstel is voorzien in een marginale toetsing van de beslissing van de officier van justitie tot het indienen van een vordering tot vervallenverklaring of confiscatie van een voorwerp. In die gevallen waarin sprake zou zijn van een duidelijke discrepantie tussen de waarde van het voorwerp en het belang om het voorwerp te laten vervallen aan de staat of te confisqueren, of de daartoe strekkende vordering anderszins niet past binnen het daarvoor door het openbaar ministerie ontwikkelde beleid, kan de rechter oordelen dat de officier van justitie in redelijkheid niet heeft kunnen beslissen tot het indienen van de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van het voorwerp.

Het openbaar ministerie, de politie en het Platform BOD'en hebben vragen gesteld over de kring van belanghebbenden bij vervallenverklaring en confiscatie. Naar aanleiding hiervan is de toelichting op het voorgestelde artikel 577, vierde lid, Sv aangevuld en verduidelijkt (Artikel II, onderdeel L).

De maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp

De Rvdr vraagt aandacht voor de houdbaarheid van de voorgestelde regeling in het licht van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Dit betreft in het bijzonder het vervolgingsbegrip. De Rvdr suggereert daarnaast voor de schorsing van de vervolging aansluiting te zoeken bij artikel 29f Sv in plaats van 16 Sv omdat een schorsing van de vervolging op grond van artikel 16 Sv kan worden opgeheven en de vervolging kan worden voortgezet als sprake is van herstel van de verdachte. In reactie op het advies van de Rvdr over het vervolgingsbegrip wordt opgemerkt dat zoveel mogelijk rekening is gehouden met de relevante bepalingen in het nieuwe Wetboek van Strafvordering. In het nieuwe Wetboek van Strafvordering is sprake van vervolging als de officier van justitie een afdoeningsbeslissing neemt die bestaat uit het indienen van een procesinleiding dan wel uit het uitvaardigen van een strafbeschikking. In dit wetsvoorstel is daarbij aangesloten door voor de vervallenverklaring aan de staat als eis te stellen dat vervolging is ingesteld door middel van een dagvaarding of strafbeschikking. Aangezien het huidige wetboek de 'procesinleiding' nog niet kent, kan in dit wetsvoorstel nog niet van dit begrip uit worden gegaan.
De Rvdr heeft er terecht op gewezen dat een schorsing van de vervolging in verband met een psychische stoornis, een psychogeriatrische aandoening of een verstandelijke handicap van de verdachte waardoor hij niet in staat is de strekking van de tegen hem ingestelde vervolging te begrijpen, op grond van artikel 16 Sv, tijdelijk kan zijn. De vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp kan alleen worden uitgesproken in gevallen waarin de strafvervolging niet kan worden voortgezet (voorgestelde artikel 36g, tweede lid, Sr). De enkele schorsing van de vervolging op grond van artikel 16 Sv is dus inderdaad niet voldoende voor het kunnen instellen van een vordering tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp. In artikel 29f Sv is bepaald dat het gerecht

waarvoor de zaak werd vervolgd als de vervolging niet wordt voortgezet kan verklaren dat de zaak is geëindigd. Deze beslissing heeft wel een definitief karakter. De suggestie van de Rvdr om bij dit artikel aansluiting te zoeken in plaats van 16 Sv is daarom gevolgd; het voorgestelde artikel 36g Sr is op dit punt gewijzigd (Artikel I, onderdeel D).

Het openbaar ministerie heeft eveneens opmerkingen gemaakt over het vervolgingsbegrip. Het OM wijst op het vereiste in het voorgestelde artikel 36g Sr, dat vervolging is ingesteld, en meent dat ten onrechte wordt uitgegaan van het moment dat een dagvaarding wordt uitgebracht of een strafbeschikking wordt uitgevaardigd. Volgens het openbaar ministerie leidt dit ertoe dat de officier van justitie in een situatie die aanleiding kan geven tot toepassing van deze maatregel eerst een dagvaarding uit moet brengen, ook al zou hij niet-ontvankelijk zijn in de vervolging. De politie vraagt zich ook af of de maatregel vervallenverklaring niet zou moeten kunnen worden opgelegd in gevallen waarin geen dagvaarding is uitgebracht, en verzoekt om een nadere toelichting van de gemaakte keuzes.

Het openbaar ministerie constateert voorts dat vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp op grond van dit wetsvoorstel niet mogelijk is in geval van vlucht van de verdachte terwijl de Confiscatierichtlijn daarin wel voorziet. De politie adviseert te overwegen om de maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp in dergelijke gevallen ook mogelijk te maken. Het openbaar ministerie wijst erop dat het vonnis dan niet ten uitvoer kan worden gelegd zolang de uitspraak niet aan de verdachte is betekend en dus niet onherroepelijk wordt omdat nog rechtsmiddelen open staan. Dit kan leiden tot executieproblemen als de betekening niet lukt.

Naar aanleiding van deze adviezen wordt opgemerkt dat de Confiscatierichtlijn verplicht tot de introductie van een procedure voor het confisqueren van voorwerpen nadat de strafprocedure is ingesteld maar vanwege bepaalde omstandigheden niet kan worden voortgezet. Met dit wetsvoorstel wordt daarbij aangesloten. Daarbij is ook rekening gehouden met het nieuwe Wetboek van Strafvordering dat, zoals al aan de orde kwam, uitgaat van een ander vervolgingsbegrip dan het huidige wetboek.

Aan het advies de vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp mogelijk te maken in geval van vlucht van de verdachte is geen gevolg gegeven omdat, zoals ook door het OM wordt opgemerkt, in het Nederlandse recht voor een dergelijk gevallen reeds is voorzien in de mogelijkheid van een verstekprocedure. Dat is te verkiezen boven een procedure die enkel is gericht op de vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp, omdat daarmee wordt uitgesloten dat de gevluchte verdachte wordt veroordeeld. In gevallen waarin nog geen sprake is van een dagvaarding of strafbeschikking maar vervolging ook niet meer mogelijk is, kan de confiscatie van een voorwerp met een criminele herkomst worden gevorderd. Het is dan dus niet nodig toch een dagvaarding uit te brengen om te voorkomen dat deze voorwerpen in de maatschappij blijven circuleren. Een confiscatieprocedure kan ook een oplossing bieden in geval van vlucht van de verdachte. Het vonnis in de strafzaak kan dan wellicht niet ten uitvoer worden gelegd, maar de voorwerpen met een criminele herkomst kunnen al wel via deze procedure worden geconfisqueerd als aan de daarvoor geldende voorwaarden is voldaan.

Het Platform BOD'en verzoekt om de vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp ook mogelijk te maken ingeval van ontbinding van een rechtspersoon. Dit advies is niet opgevolgd. Volgens vaste jurisprudentie staat de ontbinding van een rechtspersoon niet in de weg aan de voortzetting van de vervolging, indien de vervolging is ingesteld voordat jegens derden kenbaar is dat de rechtspersoon is ontbonden (ECLI:NL:HR:2010:BM3630). Gelet hierop ontbreekt de noodzaak om de vervallenverklaring mogelijk te maken in geval van ontbinding van een rechtspersoon.

De Rvdr wijst erop dat er in de voorgestelde regeling voor de vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp uit wordt gegaan van de fictie 'indien een veroordeling zou volgen'. Maar juist het antwoord op de vraag óf – bij voortzetting van de vervolging – een veroordeling zou volgen is volgens de Rvdr niet vanzelfsprekend, terwijl de vraag of een veroordeling kan volgen bepalend is voor de vraag of verbeurdverklaring mogelijk is. De eis van een veroordeling voor de verbeurdverklaring vormt een waarborg tegen al te gemakkelijke onteigening door de staat. Daarbij wijst de Rvdr erop dat de rechter bij opleggen van de verbeurdverklaring kan matigen met het oog op bijvoorbeeld de geringe ernst van het feit of de beperkte draagkracht van de veroordeelde (artikel 33, tweede lid, Sr). De Rvdr adviseert te verduidelijken wat de rechter bij de beoordeling van een vordering tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp wel en niet toetst. Als de betrokkene door het niet voortzetten van de vervolging in een slechtere positie zou komen te verkeren dan de verdachte van wie de vervolging wel kan worden voortgezet, is de vraag aan de orde of dat aanleiding zou moeten geven het wetsvoorstel aan te passen.

De voorgestelde regeling gaat er inderdaad vanuit dat de rechter beoordeelt of het aannemelijk is dat het voorwerp waarvan de vervallenverklaring aan de staat is gevorderd in geval van veroordeling voor

het strafbare feit waarvoor vervolging was ingesteld, vatbaar zou zijn geweest voor verbeurdverklaring. Van de rechter wordt hierbij verwacht dat hij toetst of het voorwerp in het vereiste verband staat tot het strafbare feit waarvoor vervolging was ingesteld. Anders dan in geval van een strafvervolging die bij veroordeling kan leiden tot verbeurdverklaring van een voorwerp, beoordeelt de rechter in een procedure tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp niet of de belanghebbende een strafbaar feit heeft gepleegd. Een dergelijke toets zou zich immers slecht verhouden tot de aard van de procedure tot vervallenverklaring aan de staat en tot de onschuldpresumptie. De maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp heeft een ander karakter dan de verbeurdverklaring. Deze maatregel dient ertoe te voorkomen dat voorwerpen die in verband staan tot strafbare feiten in de samenleving blijven circuleren, vergt geen schuldvaststelling ten aanzien van een persoon en is geen straf. Matiging is in dit geval dan ook niet aan de orde. Wel kan de rechter een tegemoetkoming toekennen aan belanghebbenden die door de vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp onevenredig worden getroffen (overeenkomstige toepassing artikel 33c Sr).

Naar het oordeel van het Platform BOD'en behoeft de bewijslast bij artikel 582 Sv toelichting. De rechtbank dient ingeval van een vordering tot vervallenverklaring te beoordelen of 'aannemelijk' is dat een voorwerp vatbaar zou zijn voor verbeurdverklaring, terwijl voor verbeurdverklaring 'wettig en overtuigend bewijs' nodig is. In reactie hierop wordt opgemerkt dat het Platform BOD'en terecht wijst op het verschil in het bewijs in een procedure tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp (aannemelijkheid) en een procedure waarin een verdachte wordt vervolgd voor een strafbaar feit (overtuiging). In een strafzaak moet buiten redelijke twijfel vaststaan dat de verdachte het strafbare feit heeft begaan, voordat de rechter de verbeurdverklaring van een voorwerp kan uitspreken. Het wettig en overtuigend bewijs ziet in de strafzaak dus op de betrokkenheid van de verdachte bij het strafbare feit, niet op het verband tussen het voorwerp en het strafbare feit. Ingeval van veroordeling is voor verbeurdverklaring voldoende dat aannemelijk is dat het voorwerp vatbaar is voor verbeurdverklaring.

Bij beantwoording van de vraag of een vordering tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp kan worden toegewezen beoordeelt de raadkamer of aannemelijk is dat het voorwerp waarop de vordering betrekking heeft vatbaar zou zijn geweest voor verbeurdverklaring in geval van veroordeling voor het strafbare feit waarvoor vervolging is ingesteld. Daarbij hoeft niet te worden vastgesteld of, als de procedure tot strafvervolging niet voortijdig was beëindigd, de verbeurdverklaring van de voorwerpen daadwerkelijk was uitgesproken. In de beide procedures verschilt het bewijsobject maar de bewijsstandaard voor verbeurdverklaring na de veroordeling en voor vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp verschilt niet.

Het Platform BOD'en heeft opgemerkt dat door de verwijzing naar artikel 33a Sr de mogelijkheid wordt gemist om voorwerpen die buiten de periode zijn verkregen waarin de tenlastegelegde feiten zijn begaan ook onder de vervallenverklaring aan de staat te laten vallen. Het openbaar ministerie heeft hierover ook een opmerking gemaakt. Door het Platform BOD'en en het openbaar ministerie wordt kennelijk de mogelijkheid gemist om ook voorwerpen die niet in verband staan tot het strafbare feit waarvoor vervolging was ingesteld aan de staat te laten vervallen. Het is juist dat het niet mogelijk is de vervallenverklaring van de staat van deze voorwerpen te vorderen. Indien een dergelijke situatie zich voordoet kan ten aanzien van die voorwerpen een afzonderlijke vordering tot confiscatie worden ingediend. Dit is overigens niet anders dan in het geval de strafvervolging wel was voortgezet. Ook dan had de verbeurdverklaring geen betrekking kunnen hebben op deze voorwerpen.

De maatregel confiscatie van een voorwerp

De Rvdr merkt op dat de mogelijkheid van confiscatie van een voorwerp zal gelden voor alle misdrijven, en adviseert deze keuze nader toe te lichten. Naar aanleiding van dit advies is de toelichting op deze keuze aangevuld (paragraaf 4.3.2).

De confiscatieprocedure is volgens de Rvdr een relatief eenvoudige procedure, waarbij de lat voor het openbaar ministerie in die zin lager ligt dan bij een ontnemingsprocedure, doordat daarvoor geen (voorafgaande) veroordeling is vereist. Hierdoor bestaat volgens de Rvdr het risico dat de maatregel confiscatie van een voorwerp straks ruim wordt ingezet, ook in plaats van vervolging en berechting. Hierdoor kan de focus komen te liggen op het afpakken van crimineel vermogen in plaats van de klassieke vervolging. De keuze tussen vervolgen of confisqueren (of allebei) wordt volgens de Rvdr geheel aan het openbaar ministerie gelaten, zonder nadere normering. De Rvdr adviseert hier in de memorie van toelichting meer aandacht aan te besteden en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen, zodat voor eenieder duidelijk is voor welke bijzondere gevallen de maatregel confiscatie van een voorwerp is bedoeld. Daarbij wijst de Rvdr op het advies over het eerdere conceptwetsvoorstel Versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit II, waarin hierover aanbevelingen zijn gedaan. In dat advies zijn door de Rvdr ook al enkele kanttekeningen geplaatst bij het feit dat de procedure tot confiscatie niet wordt aangemerkt als 'criminal charge'.

Het advies om in het wetsvoorstel nader te normeren in welke gevallen de confiscatieprocedure kan worden ingesteld is niet opgevolgd. De confiscatieprocedure is bedoeld als laagdrempelige procedure waarmee voorwerpen met een criminele herkomst snel kunnen worden afgenomen, juist ook in gevallen waarin dat in een strafzaak lang had kunnen duren of zelfs niet had kunnen lukken. De confiscatieprocedure en de strafvervolging worden gepositioneerd als nevengeschikte procedures. De officier van justitie moet per geval de afweging maken of hij kiest voor het instellen van strafvervolging, een confiscatieprocedure of beide. Het openbaar ministerie heeft in zijn advies toegezegd beleidsregels te zullen opstellen die handvatten bieden voor officieren van justitie bij het maken van de keuze tot het instellen van een confiscatieprocedure. Deze keuze is uiteindelijk aan de professionele beoordeling van de officier van justitie, die daarbij ook de maatschappelijke belangen betrekt. Daarbij zal ook het belang van eventuele slachtoffers van strafbare feiten een rol kunnen spelen, een onderwerp waarvoor door het CJIB aandacht is gevraagd. Indien de rechter van oordeel is dat de officier van justitie in het licht van de beleidsregels in redelijkheid niet heeft kunnen beslissen tot het indienen van een vordering tot confiscatie, zal de rechter de officier van justitie niet-ontvankelijk verklaren in diens vordering.

De Rvdr maakt zich zorgen over de rechtsbescherming in de confiscatieprocedure. Het gaat hier om een ingrijpende inbreuk op het eigendomsrecht, waarbij het openbaar ministerie als vertegenwoordiger van de staat en de belanghebbende burger geen gelijkwaardige partijen zijn. Daarbij is volgens de Rvdr niet alleen de vraag of de procedure meerwaarde heeft maar ook of deze voldoende met waarborgen is omkleed. In de praktijk zou de burger in de onmogelijke positie terecht kunnen komen dat hij zijn eigen onschuld of de legale herkomst van zijn eigendommen moet bewijzen; dat acht de Rvdr onverenigbaar met de onschuldpresumptie. De Rvdr meent dat de strafrechtelijke bewijsstandaard als voorwaarde voor de confiscatie van een voorwerp noodzakelijk is. In het verlengde hiervan is de Rvdr niet overtuigd van de grondrechtenanalyse in paragraaf 8, en adviseert de Rvdr in deze paragraaf nader in te gaan op het recht van wonen.

Het Platform BOD'en acht het van belang dat de memorie van toelichting meer duidelijkheid verschaft over de bewijslastverdeling als bewijs of informatie zich bevindt in landen waarmee Nederland een niet bestaande of lastige rechtshulprelatie heeft. De rol van een belanghebbende bij het verkrijgen van de informatie zou volgens het Platform BOD'en groter moeten zijn naarmate hij gemakkelijker dan het openbaar ministerie aan die informatie kan komen. Ook de politie heeft vragen gesteld over de bewijslastverdeling.

Anders dan de Rvdr veronderstelt is het ook met de gekozen bewijsstandaard van de aannemelijkheid niet zo dat belanghebbenden in de confiscatieprocedure de legale herkomst van hun eigendom moet bewijzen. De bewijslast dat het voorwerp onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf ligt in eerste instantie bij het openbaar ministerie. Dit is in zaken waarin sprake is van een internationale context of waarbij de belanghebbende eenvoudiger de benodigde informatie kan verkrijgen niet anders. Het openbaar ministerie zal voldoende aannemelijk moeten maken dat het voorwerp waarop de vordering betrekking heeft middellijk of onmiddellijk afkomstig is van enig misdrijf. Als het openbaar ministerie daarin slaagt zal de belanghebbende daar vervolgens wel feiten en omstandigheden tegenover kunnen stellen die hetgeen het openbaar ministerie stelt ontkrachten. Dit kan meebrengen dat de belanghebbende stukken moet overleggen om zijn stelling te onderbouwen en aannemelijk te maken. Dit komt ook aan de orde in de toelichting op artikel 582 Sv. De rechter zal uiteindelijk op basis van het geleverde bewijs beslissen of de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van het voorwerp moet worden uitgesproken (zie ook de toelichting op artikel 582 Sv). Nu de confiscatieprocedure niet is gericht op schuldvaststelling of de oplegging van een straf kan worden gekozen voor een andere bewijsstandaard dan in strafzaken. Specifiek met betrekking tot de bewijslastverdeling heeft het EHRM in het eerdergenoemde arrest Gogitidze te kennen gegeven dat voor de confiscatieprocedure ruimte is voor een civielrechtelijke bewijsstandaard die is gebaseerd op het criterium van de aannemelijkheid ('balance of probabilities'). Naar aanleiding van het advies van de Rvdr is paragraaf 8.3 aangevuld met een passage over het recht op wonen.

Het openbaar ministerie acht het niet uitgesloten dat na vrijspraak van een verdachte in een vervolging voor witwassen, vanwege gebrek aan bewijs met betrekking tot de criminele herkomst van het voorwerp, toch een beslissing tot confiscatie van een voorwerp kan volgen. Dit oordeel van het openbaar ministerie is juist en heeft aanleiding gegeven tot aanpassing van de toelichting op het voorgestelde artikel 6:6:38 Sv (Artikel II, onderdeel T). Dat dit niet is uitgesloten betekent niet dat het in alle gevallen redelijk zal zijn na een vrijspraak de confiscatie van het voorwerp te vorderen. Na een vrijspraak ligt het vorderen van confiscatie van het voorwerp alleen dan in de rede als de vrijspraak ermee te maken heeft dat niet kon worden bewezen dat het de verdachte is die een witwashandeling heeft verricht of als niet kon worden bewezen dat de verdachte wist of redelijkerwijs moest vermoeden dat het voorwerp afkomstig was uit enig misdrijf.

Het CJIB heeft gevraagd of na een onherroepelijk vonnis waarbij een ontnemingsmaatregel, schade-

vergoedingsmaatregel of geldboete is opgelegd en waarbij waardevolle goederen worden aangetroffen, later alsnog confiscatie van een voorwerp kan worden gevorderd of dat dan executoriaal beslag is aangewezen. In reactie hierop wordt opgemerkt dat als wordt gedoeld op de situatie waarin de opgelegde straf of maatregel, bijvoorbeeld de verbeurdverklaring of de ontnemingsmaatregel, betrekking zou hebben op hetzelfde voorwerp of dezelfde criminele opbrengsten de vordering tot confiscatie niet alsnog mogelijk is. In dat geval kan, als de veroordeelde niet aan zijn betalingsplicht voldoet, het verschuldigde bedrag op de aangetroffen waardevolle voorwerpen van de veroordeelde worden verhaald (artikel 6:4:3 Sv).

De procedure tot vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp

Het openbaar ministerie acht het wenselijk dat in de eerste jaren na inwerkingtreding van het wetsvoorstel de toepassing van de confiscatievordering wordt geconcentreerd bij een aantal gespecialiseerde officieren van justitie die werkzaam zijn bij het functioneel parket. Dit bevordert de uniformiteit van de toepassing van de regeling en voorkomt willekeur. Een concentratie van de vorderingen tot confiscatie bij het functioneel parket heeft tot gevolg dat de toepassing van de confiscatieregeling ook bij de rechtbanken zou kunnen worden geconcentreerd die bevoegd zijn als (de officier van justitie bij) het functioneel parket is belast met de vervolging van het strafbare feit. Naar aanleiding van dit advies is het voorgestelde artikel 576 Sv aangepast, zodat de daarin genoemde rechtbanken gelijkelijk bevoegd zijn tot het geven van een beschikking naar aanleiding van een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp. Dit maakt de gewenste concentratie mogelijk in de beginjaren (Artikel II, onderdeel L).

Het openbaar ministerie en het Platform BOD'en hebben vragen gesteld over de termijn voor het instellen van de vordering tot confiscatie van een voorwerp in het voorgestelde artikel 577 Sv. Daarbij heeft het Platform BOD'en opgemerkt dat de termijn van twee jaar tot problemen kan leiden en verzocht deze termijn in zijn geheel te laten vervallen.

Naar aanleiding van deze opmerkingen zijn het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aangepast. Met de termijn van twee jaar wordt gedoeld op de termijn voor het indienen van de vordering tot confiscatie van een voorwerp. Deze termijn is in het voorgestelde artikel 577, tweede lid, Sv gekoppeld aan de inbeslagneming van het voorwerp en aan de eventuele strafvervolging voor het strafbare feit waarmee het voorwerp zou zijn verkregen. Daarbij wordt uitgegaan van het huidige vervolgingsbegrip: de strafvervolging vangt aan als een rechter bij de zaak wordt betrokken. Als strafvervolging wordt ingesteld gaat de termijn van twee jaar voor het indienen van de vordering pas van start als de strafvervolging is beëindigd of, als deze tot een einduitspraak heeft geleid, nadat die einduitspraak onherroepelijk is geworden. Indien geen strafvervolging wordt ingesteld hebben de opsporingsinstanties vanaf het moment van inbeslagneming van het voorwerp twee jaar om onderzoek te doen voordat een vordering tot confiscatie van een voorwerp wordt ingediend. De inschatting is dat deze termijn voldoende zal zijn om onderzoek te doen en de vordering in te dienen. Bovendien is het belangrijk dat belanghebbenden op enig moment duidelijkheid verkrijgen over hetgeen met het inbeslaggenomen voorwerp gebeurt. Aan de wens van het Platform BOD'en om de termijn te laten vervallen is dus geen gevolg gegeven (Artikel II, onderdeel L).

In het belang van de voortvarende behandeling van een confiscatievordering acht het openbaar ministerie het van belang dat de standpunten van belanghebbenden waar mogelijk al voorafgaand aan de zitting van de raadkamer schriftelijk worden gedeeld met de officier van justitie en de raadkamer. Om deze mogelijkheid buiten twijfel te stellen verzoekt het openbaar ministerie in de regeling van de procedure in deze mogelijkheid te voorzien. Aan dit verzoek is gevolg gegeven. In het voorgestelde artikel 580, vijfde lid, Sv is mogelijk gemaakt dat de rechtbank de officier van justitie en de belanghebbende, ook voorafgaand aan de zitting, in de gelegenheid stelt schriftelijk standpunten uit te wisselen. Dit kan bijdragen aan de kwaliteit en, zoals door het openbaar ministerie is opgemerkt, de voortvarendheid van de behandeling van de vordering op de zitting (Artikel II, onderdeel L).

De Rvdr acht het onduidelijk waaruit de wettige bewijsmiddelen worden geselecteerd, nu er geen strafdossier is, en adviseert te verduidelijken hoe het openbaar ministerie deze bewijsmiddelen gaat aanreiken. Net zoals in andere raadkamerprocedures legt het openbaar ministerie aan de raadkamer de op de zaak betrekking hebbende stukken over (artikel 23, vijfde lid, Sv). Niet vereist is dat, als sprake zou zijn of zijn geweest van strafvervolging, het gehele strafdossier wordt overgelegd. Wel moeten de rechter en de belanghebbende kennis kunnen nemen van de stukken die de basis kunnen vormen van de te nemen beslissing. Het betreft dus in ieder geval de onderbouwing voor de vordering tot confiscatie of vervallenverklaring aan de staat van het voorwerp. Uit de door het openbaar ministerie overlegde stukken kan de raadkamer de bewijsmiddelen selecteren.

Rechtsbescherming

De Rvdr adviseert aan de hand van concrete voorbeelden te verduidelijken hoe de rechtsbescherming in de verschillende situaties genoemd in het voorgestelde artikel 36g, tweede lid, Sr (voldoende) zal zijn gewaarborgd. In het bijzonder in de gevallen waarin de verdachte is overleden maar een beslissing wel anderen raakt of wanneer de schorsing van de vervolging is bevolen omdat de verdachte niet in staat is de strekking van de tegen hem ingestelde vervolging te begrijpen. In reactie op deze opmerking wordt erop gewezen dat belanghebbenden bij het voorwerp in de procedure tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp altijd in de gelegenheid worden gesteld zich te verweren tegen de vordering van de officier van justitie. Daarbij kunnen zij zich laten bijstaan door een advocaat. In het geval de vervolging is gestaakt vanwege het overlijden van de verdachte kunnen de erfgenamen van de verdachte als belanghebbende worden aangemerkt. Als de zaak is beëindigd na een schorsing van de vervolging omdat de verdachte niet in staat is de strekking van de tegen hem ingestelde vervolging te begrijpen, zal een wettelijk vertegenwoordiger zich namens hem als belanghebbende in de procedure kunnen melden. Tegen de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp staat beroep in cassatie open. Daarnaast kunnen belanghebbenden die niet op de hoogte waren van de vordering zich achteraf beklagen over de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat van het voorwerp.

De Rvdr vraagt of de belanghebbenden die bij het openbaar ministerie (nog) niet bekend zijn worden geïnformeerd, bijvoorbeeld door middel van publicatie in dagbladen of op een website, zodat zij zich kunnen melden. In verband met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de belanghebbenden is niet voor een publicatieplicht gekozen. Als de vordering zou worden gepubliceerd zou dat immers tot gevolg kunnen hebben dat een kenteken of een adres zou worden bekendgemaakt. Bovendien veronderstelt een vordering dat er een verband is tussen de auto of de woning enerzijds, en daarmee mogelijk ook tussen de eigenaar van de auto of de woning, en een strafbaar feit anderzijds. Van het openbaar ministerie wordt verwacht dat het de nodige inspanningen levert om de belanghebbenden te vinden zodat de belanghebbenden ten tijde van de vordering in beeld zijn en de vordering aan hen kan worden betekend. Naar aanleiding van het advies van de Rvdr is wel het voorgestelde artikel 552ba, tweede lid, Sv gewijzigd, zodat de belanghebbenden die ten tijde van de vordering niet in beeld zijn, zich over de beslissing tot confiscatie van een voorwerp kunnen beklagen tot drie maanden nadat zij daarmee bekend zijn geworden (Artikel II, onderdeel J).

10.4 Gegevensverwerking

Het CJIB vraagt of het wetsvoorstel voldoende voorziet in de mogelijkheid voor instanties als het CJIB, de Nederlandse Arbeidsinspectie, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de gemeenten en anderen om actief informatie met betrekking tot getraceerd vermogen met een vermoedelijk criminele herkomst aan het openbaar ministerie te verstrekken. In reactie op deze vraag wordt opgemerkt dat deze instanties informatie kunnen delen met het openbaar ministerie als de van toepassing zijnde wetgeving daarvoor ruimte biedt. Dit is niet anders dan in het geval van reguliere strafzaken. De mogelijkheden hiertoe lijken dus voldoende te zijn.

De AP merkt op dat de memorie van toelichting ervan uit gaat dat de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens van belanghebbenden. Er zijn volgens de AP echter ook belanghebbenden die niet bij het strafvorderlijk onderzoek betrokken waren; gegevens van deze belanghebbenden worden volgens de AP niet verwerkt voor onderzoek naar een strafbaar feit en vallen daarom niet onder de onder de reikwijdte van de richtlijn maar onder de AVG. De AVG is ook van toepassing op verwerkingen door de instanties die zijn belast met het beheer van de geconfisqueerde goederen. De AP adviseert het wetsvoorstel aan te vullen met een duidelijk en AVG conform regime voor het verwerken van gegevens van belanghebbenden. De AP merkt verder op dat uit het wetsvoorstel niet volgt welke instantie uitvoering geeft aan de contactplicht die volgt uit de Confiscatierichtlijn.

In reactie op dit advies wordt opgemerkt dat de verwerking van gegevens van belanghebbenden in het kader van een procedure tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp onder de reikwijdte valt van de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging, en daarmee onder de Wpg en de Wjsg. De procedure tot vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp is namelijk gericht op het uit het maatschappelijk verkeer halen van voorwerpen die in verband staan tot een strafbaar feit of die afkomstig zijn van enig misdrijf. Het daartoe te verrichten onderzoek betreft opsporing in verband met strafbare feiten. De richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging betreft de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op onder meer het onderzoek en de opsporing van strafbare feiten, en is dus van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens in verband met deze procedure. Daarvan gaat de Confiscatierichtlijn ook uit. In paragraaf 7.3 is toegelicht dat de gegevens daarmee vallen onder het verwerkingsregime van de Wpg en Wjsg. De Wpg en Wjsg staan niet in de weg aan de verwerking van

gegevens over belanghebbenden die niet zijn betrokken in het onderzoek naar de herkomst van het voorwerp. De gegevens van belanghebbenden verschillen niet van gegevens van anderen dan verdachten en veroordeelden, zoals getuigen en slachtoffers, die in het kader van opsporing en vervolging worden verwerkt. Aangezien de Wpg en de Wjsg een duidelijk regime bevatten voor de verwerking van persoonsgegevens, is er geen aanleiding om het wetsvoorstel aan te vullen met een regime voor het verwerken van gegevens van belanghebbenden in het kader van een procedure tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp.

De in het Besluit inbeslaggenomen voorwerpen aangewezen beheerders van inbeslaggenomen en geconfisqueerde voorwerpen verwerken persoonsgegevens van degenen onder wie een voorwerp is inbeslaggenomen op grond van de AVG. De verwerking van persoonsgegevens door de Landelijke beslagautoriteit in het kader van het beheer van deze voorwerpen valt daarentegen onder de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging en daarmee onder de Wjsg. Dit is verduidelijkt in paragraaf 7.2.

Wat betreft de contactplicht brengt het wetsvoorstel geen wijziging aan in de regeling van de kennisgeving van inbeslagneming van een voorwerp. Dit betekent dat de opsporingsambtenaar de kennisgeving van inbeslagneming doet en aan degene bij wie een voorwerp is inbeslaggenomen een bewijs van ontvangst afgeeft (artikel 94, derde lid, Sv). In voorkomend geval zal de opsporingsambtenaar hierbij tevens een kennisgeving kunnen doen van het voornemen tot tussentijdse vervreemding van een voorwerp. Hiervoor wordt verwezen naar de toelichting op artikel II, onderdeel B. Bij de kennisgeving van inbeslagneming en tussentijdse vervreemding wordt een beslagene geïnformeerd over de mogelijkheid een klaagschrift in te dienen en te worden gehoord. Overigens bevat het wetsvoorstel verschillende bepalingen waaruit volgt dat de belanghebbende bij een vordering of beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp wordt geïnformeerd. Zo worden de vordering, de oproeping en, indien zij niet aanwezig waren bij het uitspraak, de beschikking betekend aan de bekende belanghebbenden (voorgestelde artikelen 577, vierde lid, 579, tweede lid, en 583, derde lid, Sv). Dit gebeurt volgens de geldende regels voor de betekening van gerechtelijke mededelingen, op last van het openbaar ministerie (artikel 36b Sv).

Het CJIB vraagt naar de keuze om voor de bewaartermijn van gegevens van belanghebbenden aan te sluiten bij artikel 6 Wjsg. Naar het oordeel van het CJIB is het vanwege de doorkruising van het eigendomsrecht logischer om aan te sluiten bij artikel 4 Wjsg, met de bewaartermijn voor de justitiële gegevens van verdachten en veroordeelden wegens misdrijven. De AP heeft opgemerkt dat weliswaar aparte bewaartermijnen worden vastgesteld maar dat daarbij wordt aangesloten op de bewaartermijnen die gelden voor de gegevens van verdachten en veroordeelden.

Zoals is toegelicht in paragraaf 7 is het nodig om in eigenstandige bewaartermijnen te voorzien omdat de bewaartermijnen in de Wjsg zijn gekoppeld aan het verloop van een reguliere strafzaak. Na heroverweging wordt ervan afgezien om voor deze bewaartermijn aansluiting te zoeken bij de bewaartermijn van justitiële gegevens van verdachten en veroordeelden van overtredingen. De memorie van toelichting is op dit punt aangepast. Hiermee wordt nadrukkelijker tot uitdrukking gebracht dat bij deze procedure geen sprake is van gegevens van *verdachten en veroordeelden* maar van *belanghebbenden*. Gegevens mogen slechts worden bewaard zolang daartoe een noodzaak is. De bewaartermijn van vijf jaar is passend zodat deze gegevens gedurende die bewaartermijn beschikbaar zijn voor een eventuele beklagprocedure, een strafvervolging of de tenuitvoerlegging van de beschikking, zoals in paragraaf 7.3 is toegelicht. Er zijn geen aanwijzingen dat deze gegevens na het verstrijken van deze bewaartermijn nog nodig zijn en een langere bewaartermijn dus noodzakelijk is. Overigens lijkt de AP er vanuit te gaan dat gegevens van belanghebbenden nog vijf jaar worden bewaard na het vervallen van het recht tot het vorderen van vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp. Die veronderstelling is niet juist; deze gegevens worden vernietigd na het vervallen van het recht tot het vorderen van vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp (voorgestelde artikel 39d, tweede lid, onderdeel b, Wjsg).

De AP stelt dat de voorgestelde wijziging van artikel 51c Wjsg – waardoor de bewaartermijn ook ziet op gegevens inzake de tenuitvoerlegging van een beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp – de mogelijkheid van verdere verwerking van gegevens in verband met een strafbaar feit verruimt. Die verruiming kan volgens de AP tot gevolg hebben dat gegevens van belanghebbenden verder mogen worden verwerkt terwijl het kan gaan om personen die geen enkele betrokkenheid hebben bij de strafbare feiten. De AP adviseert deze uitbreiding zorgvuldig te onderbouwen en nauwkeuriger te clausuleren.

Met de voorgestelde wijziging van artikel 51c is beoogd de tenuitvoerleggingsgegevens in het kader van een beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp onder de reikwijdte van dit artikel te brengen. Hiermee wordt voorzien in een vernietigingstermijn voor dergelijke tenuitvoerleggingsgegevens. Van een verdergaande verruiming waardoor verdere

verwerking van gegevens van belanghebbenden mogelijk zou worden is met de voorgestelde wijziging geen sprake.

10.5 Overige onderwerpen

Het openbaar ministerie werpt de vraag op of na de beslissing tot confiscatie van inbeslaggenomen aandelen ook het stemrecht van de aandelen overgaat op de Nederlandse staat. Dat is inderdaad het geval.

Het openbaar ministerie wijst erop dat ook zekerheidsrechten (zakelijke rechten die ter zekerheid van een vordering dienen), zoals pand en hypotheek, kunnen worden geconfisqueerd. Dat vindt het openbaar ministerie ook wenselijk, onder meer om te kunnen reageren op zogenaamde 'loan back'-constructies. Een zekerheidsrecht is een afhankelijk recht dat zich niet leent voor inbeslagneming. Door het vereiste van inbeslagneming zouden dit soort rechten niet kunnen worden geconfisqueerd. Het openbaar ministerie verzoekt dit onderwerp nader te regelen, onder verwijzing naar de mogelijkheid van verbeurdverklaring van zakelijke en persoonlijke rechten ten aanzien van verbeurdverklaarde voorwerpen (artikel 33, eerste lid, onderdeel f, Sr). Het Platform BOD'en verzoekt ook de confiscatie mogelijk te maken van hypotheek- en pandrechten verbonden aan het voorwerp dat afkomstig is uit enig misdrijf. Naar aanleiding van deze opmerkingen is artikel 36h Sr aangepast, in lijn met artikel 33a, eerste lid, onderdeel f, en derde lid, Sr. Hierdoor is het mogelijk dat bij de confiscatie van een voorwerp ook de confiscatie van zakelijke rechten op of persoonlijke rechten ten aanzien van dat voorwerp worden uitgesproken, mits de rechthebbende wist of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat het voorwerp afkomstig is uit enig misdrijf. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat inbeslagneming van zekerheidsrechten naar hun aard niet mogelijk is en dat daarom voor de confiscatie van deze zekerheidsrechten het vereiste van voorafgaande inbeslagneming niet geldt (Artikel II, onderdeel E).

Het Platform BOD'en merkt op dat voor de nieuw voorgestelde maatregelen vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp (artikelen 36g en 36h Sr) geldt dat onvoldoende aandacht is voor 'vermenging', dat wil zeggen dat deze maatregelen ook kunnen worden gevorderd voor voorwerpen die grotendeels afkomstig zijn uit misdrijf. Naar aanleiding van dit advies is de toelichting op de voorgestelde artikelen 36g en 36h Sv aangevuld (Artikel I, onderdelen D en E).

De Rvdr adviseert aandacht te besteden aan het toepasselijke overgangsrecht. Tot het opnemen in het wetsvoorstel van een bepaling van overgangsrecht wordt geen noodzaak gezien. Uitgegaan kan worden van het gewone uitgangspunt van strafvorderlijk overgangsrecht: onmiddellijke werking. Dat betekent dat na de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel de oplegging van een maatregel vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp kan worden gevorderd als aan de voorwaarden uit dit wetsvoorstel is voldaan.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I (Wijziging van het Wetboek van Strafrecht)

Onderdeel A (Wijziging artikel 33a)

Dit onderdeel betreft een aanpassing van de regeling voor verbeurdverklaring. Voorgesteld wordt een nieuw onderdeel toe te voegen aan artikel 33a, tweede lid, Sr. Met dit nieuwe onderdeel b worden ook vatbaar voor verbeurdverklaring de voorwerpen die aan een ander dan de veroordeelde toebehoren indien deze voorwerpen geheel of ten dele aan diegene zijn gaan toebehoren met het kennelijke doel om de verbeurdverklaring of uitwinning van deze voorwerpen te bemoeilijken of te verhinderen, als diegene dit wist of redelijkerwijze kon vermoeden.

Met de voorgestelde aanpassing wordt artikel 13 van de Confiscatierichtlijn geïmplementeerd. Dat artikel schrijft voor dat confiscatie bij derden mogelijk moet zijn van voorwerpen die door een verdachte aan een derde zijn overgedragen als de derde wist of had moeten weten dat de overdracht of verwerving van het voorwerp tot doel had confiscatie te voorkomen.

Onderdeel B (Wijziging artikel 33b)

Voorgesteld wordt artikel 33b Sr te wijzigen zodat bij de verbeurdverklaring van een voorwerp zijn inbegrepen de bescheiden waaruit de eigendom of andere rechten ten aanzien van het voorwerp blijken. Uit artikel 3, onderdeel 2, van de Confiscatierichtlijn volgt dat onder goederen ook moet worden verstaan de rechtsbescheiden waaruit de eigendom of andere rechten ten aanzien van goederen blijken. Gedacht kan worden aan de eigendoms- en aankoopbewijzen van een auto die met de opbrengst van strafbare feiten is aangeschaft. Als de auto wordt verbeurd verklaard moet op grond

van de Confiscatierichtlijn hetzelfde mogelijk zijn voor deze eigendoms- en aankoopbewijzen. Door de voorgestelde aanpassing van artikel 33b Sr is dat steeds het geval, tenzij de rechter anders bepaalt.

Met de voorgestelde aanpassing wordt artikel 3, onderdeel 2, van de Confiscatierichtlijn geïmplementeerd. Dat artikel bepaalt dat onder 'goederen' ook wordt verstaan rechtsbescheiden in welke vorm dan ook, waaruit de eigendom of andere rechten ten aanzien van goederen van enigerlei aard blijken.

Onderdeel C (Wijziging opschrift Eerste Boek, Titel IIA, Eerste afdeling)

Aan de Eerste afdeling van Titel IIA van het Eerste Boek worden twee nieuwe maatregelen toegevoegd: de maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp (voorgestelde artikel 36g Sr) en de maatregel confiscatie van een voorwerp (voorgestelde artikel 36h Sr). Deze wijziging strekt ertoe dit ook in het opschrift van deze afdeling tot uitdrukking te brengen.

Onderdeel D (Nieuw artikel 36g)

Eerste lid

In dit lid wordt geregeld dat op vordering van de officier van justitie bij afzonderlijke rechterlijke beschikking de vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp kan worden uitgesproken in gevallen waarin een ingestelde strafvervolging vanwege bepaalde omstandigheden niet kan worden voortgezet.

Artikel 15 van de Confiscatierichtlijn schrijft voor dat confiscatie mogelijk is van hulpmiddelen, opbrengsten of goederen die verkregen zijn uit, of direct of indirect verband houden met het strafbare feit in kwestie, of waarvan de waarde overeenkomt met die goederen. Hieraan wordt invulling gegeven met de voorwaarde dat het een voorwerp betreft dat in geval van veroordeling voor het strafbare feit waarvoor vervolging is ingesteld, vatbaar zou zijn geweest voor verbeurdverklaring. Voor verbeurdverklaring zijn namelijk onder meer vatbaar opbrengsten van het strafbare feit, voorwerpen met behulp van welke het feit is begaan of voorbereid en voorwerpen die tot het begaan van het misdrijf zijn vervaardigd of bestemd (artikel 33a, eerste lid, onderdelen a, b, c en e, Sr).

Op grond van artikel 15 van de Confiscatierichtlijn moet vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp in ieder geval mogelijk zijn in de gevallen waarin strafvervolging had kunnen leiden tot een veroordeling voor strafbare feiten die direct of indirect aanzienlijk economisch voordeel kunnen opleveren. Met de voorwaarde dat het voorwerp vatbaar zou zijn geweest voor verbeurdverklaring als de vervolging tot een veroordeling had geleid, wordt tot uitdrukking gebracht dat er een verband moet worden vastgesteld tussen het feit waarvoor vervolging was ingesteld en het voorwerp waarvan de vervallenverklaring aan de staat wordt gevorderd, als bedoeld in artikel 33a, eerste lid, Sr. Dat een veroordeling was gevolgd als de vervolging was doorgezet hoeft voor de vervallenverklaring aan de staat niet te worden vastgesteld. Een dergelijke vaststelling zou immers een oordeel over de schuld van de verdachte impliceren, terwijl daarvan bij deze procedure geen sprake kan zijn omdat er geen verdachte meer is. De voorgestelde maatregel is niet beperkt tot strafbare feiten die direct of indirect aanzienlijk economisch voordeel kunnen opleveren. Deze maatregel kan worden gevorderd indien een strafvervolging wegens een strafbaar feit moest worden gestaakt. De redenen voor deze keuze zijn besproken in paragraaf 4.2.2 van het algemeen deel.

Tweede lid

Vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp is mogelijk in de situatie waarin een verdachte is overleden voordat een tegen hem ingestelde strafvervolging heeft geleid tot een onherroepelijke uitspraak of onherroepelijke strafbeschikking (tweede lid, onderdeel a), waarin de strafvervolging moet worden gestaakt omdat het recht tot strafvordering is verjaard (tweede lid, onderdeel b), of waarin de strafvervolging beëindigd na een schorsing van de vervolging vanwege een zodanige psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap van de verdachte dat hij niet in staat is de strekking van een tegen hem ingestelde strafvervolging te begrijpen (tweede lid, onderdeel c). Opgemerkt wordt dat vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp ook mogelijk is in gevallen waarin strafvervolging wel heeft geleid tot een uitspraak of strafbeschikking maar de veroordeelde overlijdt voordat deze onherroepelijk is.

Naast de hierboven genoemde situaties waarin de voorgestelde maatregel kan worden gevorderd benoemt de richtlijn ziekte van de verdachte of de vlucht van de verdachte (artikel 15, eerste lid, onderdelen a en b, Confiscatierichtlijn) als aangrijpingspunt om vervallenverklaring aan de staat te vorderen. Deze omstandigheden staan in Nederland niet in de weg aan voortzetting van de strafvervolging, omdat de behandeling van een zaak dan ook buiten aanwezigheid van de verdachte kan

worden afgerond (artikel 280 Sv). Om die reden is het niet nodig vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp in deze gevallen mogelijk te maken.

Derde lid

In dit lid worden verschillende artikelen die betrekking hebben op de verbeurdverklaring van voorwerpen, van overeenkomstige toepassing verklaard op de vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp. Dit betreft in de eerste plaats de voorwerpen die in aanmerking komen voor vervallenverklaring aan de staat. Dat zijn de voorwerpen die in geval van veroordeling voor het strafbare feit waarvoor vervolging is ingesteld vatbaar zouden zijn geweest voor verbeurdverklaring. Deze voorwerpen zijn opgenomen in artikel 33a, eerste lid, Sr. Onder bepaalde omstandigheden kunnen ook voorwerpen, die niet aan de verdachte toebehoren verbeurd worden verklaard (artikel 33a, tweede en derde lid, Sr).

Met de verwijzing naar artikel 33a, eerste lid, Sr kan de vervallenverklaring betrekking hebben op voorwerpen die geheel of grotendeels zijn verkregen door middel van of uit de baten van het strafbare feit. Dit betekent dat voorwerpen ook aan de staat vervallen verklaard kunnen worden als deze grotendeels zijn verkregen door middel van enig misdrijf. Een voorwerp met een legale herkomst kan zijn 'besmet', doordat daaraan van misdrijf afkomstige vermogensbestanddelen zijn toegevoegd (vermenging). Daarnaast kunnen ook voorwerpen worden verbeurdverklaard die niet rechtstreeks afkomstig zijn van het strafbare feit waarvoor een veroordeling is uitgesproken, maar die uit de baten daarvan zijn verkregen (Kamerstukken II 2009/10, 32 194, nr. 3, blz. 4). Ook voorwerpen die met de opbrengsten van het strafbare feit zijn aangeschaft komen zo voor vervallenverklaring aan de staat in aanmerking.

Bij de vervallenverklaring van een voorwerp is evenals bij de verbeurdverklaring inbegrepen de verpakking en de rechtsbescheiden die op het voorwerp betrekking hebben (artikel 33b Sr). Ook kan de rechter een geldelijke tegemoetkoming toekennen wanneer dit nodig is om te voorkomen dat degene aan wie de aan de staat vervallen verklaarde voorwerpen toebehoren, onevenredig zou worden getroffen (artikel 33c, tweede lid, Sr). Ten slotte worden voorwerpen die niet zijn inbeslaggenomen bij vervallenverklaring aan de staat in de uitspraak op een bepaald geldelijk bedrag geschat. De voorwerpen moeten in dit geval worden uitgeleverd of de geschatte waarde moet worden betaald (artikel 34 Sr).

De procedure voor de vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp bij afzonderlijke rechterlijke beschikking wordt geregeld in het Wetboek van Strafvordering. Hiertoe wordt aan het Vierde Boek van dat wetboek een titel toegevoegd: 'Titel XI. Vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp bij afzonderlijke rechtelijke beschikking'. Voor een toelichting op deze procedure wordt verwezen naar de toelichting op artikel II, onderdeel L, van dit wetsvoorstel.

Onderdeel E (Nieuw artikel 36h)

Eerste lid

In dit lid is bepaald dat op vordering van de officier van justitie bij een afzonderlijke rechterlijke beschikking de confiscatie van een voorwerp kan worden uitgesproken van een inbeslaggenomen voorwerp dat onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf. Aan deze beslissing hoeft geen veroordeling voor een strafbaar feit vooraf te zijn gegaan. Het rechtsgevolg van de maatregel confiscatie van een voorwerp is gelijk aan dat van de maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp; het voorwerp vervalt aan de staat.

Met het voorgestelde artikel wordt artikel 16 van de Confiscatierichtlijn geïmplementeerd, dat verplicht tot het mogelijk maken van de confiscatie van goederen die zijn geïdentificeerd in het kader van een onderzoek met betrekking tot een strafbaar feit, als deze voorwerpen zijn verkregen uit strafbaar gedrag. Dit moet ook mogelijk zijn in situaties waarin het niet mogelijk is om deze voorwerpen door middel van een andere strafrechtelijke procedure – strafvervolging of een procedure als bedoeld in artikel 15 van de richtlijn – af te nemen. Artikel 16 van de richtlijn ziet – anders dan het voorgestelde artikel 36h Sr – enkel op voorwerpen die zijn verkregen uit strafbaar gedrag in het kader van een criminele organisatie, voor zover dat gedrag direct of indirect aanzienlijk economisch voordeel kan opleveren (artikel 16, eerste lid). Daartoe is de maatregel confiscatie niet beperkt, vanwege redenen die in paragraaf 4.3.2 van het algemeen deel zijn besproken.

Voor confiscatie van een voorwerp is in beginsel vereist dat het voorwerp is inbeslaggenomen. Met dit vereiste wordt gebruik gemaakt van de ruimte die artikel 16, vijfde lid, van de richtlijn de lidstaten biedt. Het vereiste van voorafgaande inbeslagneming draagt eraan bij dat de beschikking tot confiscatie van een voorwerp daadwerkelijk kan worden tenuitvoergelegd. Zo is er immers geen gelegenheid

het voorwerp gedurende de procedure buiten bereik van justitie te brengen.

Met het vereiste dat het voorwerp onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf is aangesloten bij de strafbaarstelling van witwassen (artikelen 420bis en verder Sr). Evenals bij een strafvervolging wegens witwassen is voor de confiscatie van een voorwerp niet vereist dat het voorwerp in zijn geheel uit misdrijf afkomstig is. Indien het voorwerp gedeeltelijk uit de opbrengst van een misdrijf is gefinancierd en gedeeltelijk uit ander, legaal geld, kan nog steeds worden gezegd dat het – mede – uit enig misdrijf afkomstig is (Kamerstukken II 1999/2000, 27 159, nr. 3, p. 17). Vanwege het gebruik van de bewoordingen 'onmiddellijk of middellijk', die ook voorkomen in de strafbaarstelling van witwassen, kunnen ook de indirecte opbrengsten van enig misdrijf in aanmerking komen voor confiscatie van een voorwerp. Zoals destijds opgemerkt in de memorie van toelichting bij de wet waarmee deze strafbaarstelling werd ingevoerd: 'Om zeker te stellen dat de artikelen 420bis en 420quater (Sr) zich ook uitstrekken tot witwashandelingen ten aanzien van de indirecte opbrengsten, zijn daarin de woorden 'onmiddellijk of middellijk' (afkomstig uit) opgenomen' (Kamerstukken II 1999/2000, 27 159, nr. 3, p. 17). Daarbij kan worden gedacht aan de waardestijging van panden die door strafbare feiten, zoals drugshandel, witwassen of valsheid in geschrifte bij het aanvragen van een hypothecaire lening, zijn verkregen.

Vanwege de inbreuk op het eigendomsrecht van de rechthebbende waartoe een confiscatieprocedure kan leiden, is van belang dat dit instrument op een zorgvuldige wijze wordt toegepast. Confiscatie is met name aangewezen als voorwerpen geheel of grotendeels uit de opbrengst van enig misdrijf zijn gefinancierd. In gevallen waarin een beslissing tot confiscatie van een voorwerp zou leiden tot een disproportionele inbreuk op het eigendomsrecht, kan dit worden gecompenseerd door de toekenning van een geldelijke tegemoetkoming door de rechter (zie ook de toelichting op het derde lid).

Net als bij de verbeurdverklaring (artikel 33a, eerste lid, onderdeel f, Sr) is het mogelijk dat ook de confiscatie wordt uitgesproken van een zakelijk recht op of persoonlijk recht ten aanzien van het voorwerp dat wordt geconfisqueerd als de rechthebbende wist of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat het voorwerp afkomstig is uit enig misdrijf (voorgestelde tweede lid). Hierbij kan worden gedacht aan de situatie waarin een grote som geld afkomstig uit enig misdrijf wordt gebruikt voor de aanschaf van een woning. Op die woning wordt een hypotheek gevestigd. Als de woning dan aan de staat zou vervallen zonder dat ook de confiscatie van het hypotheekrecht wordt uitgesproken, blijft de gevestigde hypotheek in stand. De waarde van de woning blijft dan voor de belanghebbende met het hypotheekrecht behouden, ook als de belanghebbende weet dat het geld waarmee de woning is aangeschaft een criminele herkomst heeft. Dergelijke constructies kunnen met de voorgestelde regeling worden tegengegaan. Door de confiscatie van het voorwerp en het recht dat daarop rust, vervallen beiden aan de staat. Dat het zakelijke recht op of persoonlijke recht ten aanzien van het voorwerp komt te vervallen betekent in feite dat het recht teniet gaat door vermenging (artikel 3:81, tweede lid, onderdeel e, BW).

Tweede lid

De zakelijke rechten op of persoonlijke rechten ten aanzien van het voorwerp waarvan de confiscatie wordt uitgesproken kunnen enkel worden geconfisqueerd als de rechthebbende (van het recht) wist of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat het voorwerp afkomstig is uit enig misdrijf. Hiermee wordt voorkomen dat rechthebbenden die te goeder trouw zijn worden geraakt door de confiscatie van deze rechten. Als bijvoorbeeld een bank te goeder trouw een lening heeft verstrekt voor de aanschaf van een woning op basis van het inkomen van de eigenaar van een woning, kan het voorkomen dat deze lening door de eigenaar wordt afgelost met geld met een criminele herkomst. De woning kan dan worden geconfisqueerd, omdat deze middellijk afkomstig is van enig misdrijf maar het hypotheekrecht dat op de woning is gevestigd blijft in stand. Als de staat overgaat tot executieverkoop van de woning, zal de opbrengst daarvan eerst worden gebruikt om de bank te voldoen. Als de vordering volledig is voldaan vervalt het hypotheekrecht van de bank.

Derde lid

Voor confiscatie van een voorwerp komen in aanmerking alle voorwerpen met een criminele herkomst. Onder voorwerpen wordt verstaan alle zaken, inclusief de verpakking, en alle vermogensrechten, met de bijbehorende eigendomsbewijzen (artikelen 33a, vierde lid, en 33b Sr zijn vanwege de verplichting in artikel 3, tweede lid, van de Confiscatierichtlijn van overeenkomstige toepassing). Net als bij de vervallenverklaring aan de staat van voorwerpen kan de rechter bij de confiscatie van voorwerpen een geldelijke tegemoetkoming toekennen aan degene aan wie de geconfisqueerde voorwerpen toebehoren en die door de beslissing tot confiscatie onevenredig zou worden getroffen (artikel 33c Sr is ingevolge artikel 36h, tweede lid, Sr van overeenkomstige toepassing). Net als bij de verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer, moet aan de hand van de omstandigheden van het geval worden beoordeeld of de eigenaar van het voorwerp door de confiscatie van zijn eigendom

onevenredig wordt getroffen wanneer hem geen geldelijke tegemoetkoming wordt toegekend. Daarbij kan worden betrokken hoe de eigenaar van het voorwerp zich in relatie tot dat voorwerp heeft gedragen, de waarde van het voorwerp, alsmede eventueel voordeel dat de staat na de confiscatie met betrekking tot dat voorwerp verkrijgt, bijvoorbeeld door de verkoop van (onderdelen) daarvan (ECLI:NL:HR:2018:1156). In geval het voorwerp waarop een beslissing tot confiscatie betrekking heeft gedeeltelijk is gefinancierd met geld met een legale herkomst, is dat een van de omstandigheden die bij deze beoordeling kan worden betrokken. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als een voorwerp wordt geconfisqueerd dat niet volledig is gefinancierd met de opbrengsten van strafbare feiten.

De procedure met betrekking tot confiscatie bij afzonderlijke rechterlijke beschikking wordt geregeld in Titel XI van het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering, dat 'Vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp bij afzonderlijke rechtelijke beschikking' betreft. Voor een toelichting op deze procedure wordt verwezen naar de toelichting op Artikel II, onderdeel L, van dit wetsvoorstel.

Artikel II (Wijziging van het Wetboek van Strafvordering)

Onderdeel A (Wijziging artikel 94)

Voorgesteld wordt artikel 94, tweede lid, Sv te wijzigen zodat ook voorwerpen waarvan de vervallenverklaring aan de staat of confiscatie kan worden uitgesproken, vatbaar zijn voor inbeslagneming. Er kunnen zich situaties voordoen waarin strafvervolging niet kan worden voortgezet en toepassing van de maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp is aangewezen, of waarin geen strafvervolging wordt ingesteld en toepassing van de maatregel confiscatie van een voorwerp is aangewezen. Met de voorgestelde wijziging van artikel 94 Sv is het mogelijk dat voorwerpen in beslag worden genomen met het oog op de toepassing van deze maatregelen. Het zal in de praktijk kunnen voorkomen dat een voorwerp waarvan de vervallenverklaring aan de staat of confiscatie wordt gevorderd in eerste instantie reeds in beslag is genomen met het oog op verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer. De voorgestelde wijziging maakt tevens mogelijk dat het beslag kan voortduren als duidelijk is dat de voorgenomen strafvervolging niet wordt ingesteld, de ingestelde strafvervolging niet wordt voortgezet, of dat eerst of daarnaast een procedure gericht op de confiscatie van het voorwerp wordt gestart.

Onderdeel B (Wijziging artikel 117)

Tweede lid

In dit lid worden de voorwerpen aangevuld ten aanzien waarvan door de officier van justitie een machtiging tot vervreemden, vernietigen, prijsgeven of tot een ander doel dan het onderzoek bestemmen van het inbeslaggenomen voorwerp kan worden gegeven. Hiertoe wordt expliciet opgenomen dat het ook kan gaan om voorwerpen die een snelle waardevermindering kennen (onderdeel a) en waarvan de kosten van onderhoud niet in verhouding staan tot de waarde van het voorwerpen (onderdeel b). Daarnaast wordt voorgesteld een nieuw onderdeel in te voegen, dat voorziet in de mogelijkheid tot het verlenen van een machtiging om een inbeslaggenomen voorwerp te vervreemden, te vernietigen, prijs te geven of tot een ander doel dan het onderzoek te bestemmen als het voorwerpen betreft waarvan het beheer bijzondere voorzieningen of deskundigheid vereist die niet onmiddellijk beschikbaar zijn (onderdeel d).

Met deze aanpassingen in het tweede lid wordt artikel 21, eerste lid, van de Confiscatierichtlijn geïmplementeerd.

Derde lid (nieuw)

Met dit lid wordt voorzien in de verplichting tot kennisgeving aan de beslagene, en andere belanghebbenden van de machtiging van de officier van justitie om een inbeslaggenomen voorwerp tussentijds te vervreemden. Dit onder vermelding van de redenen daarvoor en het recht om hiertegen een klaagschrift in te dienen. Met de terminologie 'andere belanghebbenden' wordt tot uitdrukking gebracht dat ook anderen dan de beslagene in kennis moeten worden gesteld van de voorgenomen tussentijdse vervreemding, voor zover zij een belang hebben bij het voorwerp ten aanzien waarvan het voornemen bestaat tot tussentijdse vervreemding. De Confiscatierichtlijn spreekt in dit verband van 'de getroffen persoon', als in paragraaf 2.2 aan de orde gekomen. Met dit lid wordt artikel 21, tweede lid, van de Confiscatierichtlijn geïmplementeerd.

Als belanghebbende bij de tussentijdse vervreemding van een voorwerp kan worden aangemerkt degene die in zijn rechten wordt aangetast vanwege de vervreemding van het voorwerp. Hiervoor kan worden gedacht aan degene onder wie het voorwerp in beslag is genomen. Daarnaast kan ook degene tegen wie in een andere lidstaat een bevriezingsbevel is uitgevaardigd als belanghebbende

worden aangemerkt. Een derde is belanghebbende als hij redelijkerwijs als rechthebbende op het inbeslaggenomen voorwerp kan worden aangemerkt. Aldus kunnen belanghebbende zijn de verzekeringsmaatschappij die is gesubrogeerd in de rechten van de beslagene of de faillissementscurator.

Degenen die een zakelijk of persoonlijk recht hebben op het voorwerp worden in beginsel niet in hun rechten aangetast door de vervreemding van het voorwerp, zodat het minder voor de hand ligt om deze partijen dan als belanghebbende aan te merken. Dit kan anders liggen als hun rechten wel zouden worden aangetast door de vervreemding van het voorwerp. Alsdan zouden zij een recht op het voorwerp kunnen doen gelden, welk recht tot afgifte van dat voorwerp moet leiden. De nadere invulling van dit criterium in concrete gevallen moet dan ook aan de rechtspraak worden gelaten.

De kennisgevingsverplichting heeft geen betrekking op de tussentijdse vernietiging van inbeslaggenomen voorwerpen of de overige in artikel 117, eerste lid, Sv genoemde mogelijkheden voor tussentijdse beëindiging van de bewaring, omdat de richtlijn hiertoe niet verplicht. Een dergelijke verplichting zou bovendien een onevenredige belasting betekenen voor de officier van justitie. Uitvoering van deze verplichting zou dan vrijwel onuitvoerbaar worden, nu jaarlijks ongeveer 80.000 inbeslaggenomen voorwerpen tussentijds worden vernietigd. De tussentijdse vervreemding van inbeslaggenomen voorwerpen vindt jaarlijks ongeveer 18.000 keer plaats. Dit geldt ook voor de rechtspraak, die is belast met de behandeling van de klaagschriften die tegen een dergelijke kennisgeving kunnen worden ingediend. Van belang hierbij is bovendien dat de tussentijdse vernietiging betrekking heeft op voorwerpen die een gevaar opleveren voor de samenleving, bederfelijk zijn of een lage waarde hebben en om die reden moeten worden vernietigd.

De Confiscatierichtlijn bevat geen voorschriften over het moment waarop de kennisgeving moet worden gedaan, en de inhoudelijke eisen waaraan de kennisgeving moet voldoen. Met het oog op de uitvoerbaarheid en het zoveel mogelijk beperken van de administratieve lasten is voor het moment waarop de kennisgeving moet worden gedaan aansluiting gezocht bij het moment van kennisgeving van inbeslagneming. In de uitvoeringspraktijk is ten aanzien van bepaalde voorwerpen, zoals voertuigen, op het moment van inbeslagneming van een voorwerp in de regel al duidelijk of een voorwerp zal worden vervreemd, bijvoorbeeld omdat het een voorwerp betreft dat snel in waarde daalt. Door een dergelijk voorwerp niet voor langere tijd op te slaan, maar tussentijds te vervreemden wordt een zo hoog mogelijke opbrengst gerealiseerd bij de verkoop. Bij de inbeslagneming zal in die gevallen direct, tegelijkertijd met de kennisgeving van inbeslagneming, een kennisgeving kunnen worden gedaan van de machtiging tot tussentijdse vervreemding. In gevallen waarin het ten tijde van de inbeslagneming van een voorwerp niet duidelijk is dat het een voorwerp betreft waarvoor het aangewezen is om tot tussentijdse vervreemding over te gaan, of wanneer niet direct een kennisgeving van inbeslagneming kan worden gegeven, zal de kennisgeving van het voornemen tot tussentijdse vervreemding direct na de beslissing daartoe moeten plaatsvinden. Dit kan geschieden door middel van het aangetekend toezenden van de kennisgeving aan de beslagene en de andere belanghebbenden.

De uitreiking dan wel toezending van de kennisgeving kan achterwege blijven, als dit redelijkerwijs niet mogelijk is. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als de belanghebbende is gevlucht of niet kan worden opgespoord. Ook als is gebleken dat de aangetekend toegezonden kennisgeving niet in ontvangst is genomen, kan worden aangenomen dat uitreiking redelijkerwijs niet mogelijk is gebleken.

De officier van justitie zal in de kennisgeving tot tussentijdse vervreemding de redenen hiervoor moeten vermelden, zodat deze voor de beslagene en de andere belanghebbende kenbaar zijn. Dit betekent dat in de kennisgeving moet worden opgenomen op welke in artikel 117, tweede lid, Sv genoemde gronden het voornemen tot tussentijdse vervreemding bestaat. Daarnaast dienen de beslagene en de andere belanghebbenden erop te worden gewezen dat zij het recht hebben om een klaagschrift in te dienen tegen de voorgenomen verkoop. Het voorgestelde artikel 552bb Sv voorziet in de mogelijkheid tot het indienen van een dergelijk klaagschrift. Het indienen van een klaagschrift schort de uitvoering van de tussentijdse vervreemding op. Voor een nadere toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel II, onderdeel J.

Met de voorgestelde mogelijkheid voor de beslagene en de andere belanghebbenden om over het voornemen tot tussentijdse vervreemding te worden gehoord in het kader van de beklagprocedure wordt uitvoering gegeven aan de in de Confiscatierichtlijn opgenomen verplichting om de getroffen persoon in de gelegenheid te stellen om vóór de tussentijdse vervreemding te worden gehoord (artikel 21, tweede lid, richtlijn). Tot de tussentijdse vervreemding wordt immers pas overgegaan nadat onherroepelijk op het klaagschrift is beslist. De belanghebbenden worden voorafgaand aan deze beslissing gehoord. Het horen vindt daarmee plaats voordat daadwerkelijk tot vervreemding van het voorwerp wordt overgegaan. Vanwege de inbedding van het horen in de beklagprocedure voorziet de voorgestelde regeling niet in de mogelijkheid die de Confiscatierichtlijn biedt om de beslagene en

andere belanghebbenden in spoedeisende gevallen niet in de gelegenheid te stellen om te worden gehoord over de machtiging.

Onderdeel C (Wijziging artikel 119a)

De voorgestelde aanpassing van artikel 119a Sv betreft een wijziging van technische aard. In dit artikel is bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften worden gegeven met betrekking tot de toepassing van artikel 117, eerste tot en met het derde lid, Sv. Dit betreft de machtiging van de officier van justitie tot het vervreemden, vernietigen, prijsgeven dan wel tot een ander doel dan het onderzoek bestemmen van het inbeslaggenomen voorwerp. Deze regels zijn opgenomen in het Besluit inbeslaggenomen voorwerpen (hierna: BIV). Vanwege de invoeging van een nieuw derde lid in artikel 117 Sv met betrekking tot het in kennis stellen van de beslagenen en andere belanghebbenden van de machtiging van de officier van justitie tot tussentijdse vervreemding, wordt de grondslag om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen vernummerd tot het eerste, tweede en vierde lid van artikel 117 Sv.

Onderdelen D, E en F (Wijziging artikelen 127, 141, 142, 152, 156 en 181)

De voorgestelde wijziging van de artikelen 127, 141 en 142 Sv strekt ertoe te verduidelijken dat opsporingsambtenaren ook bevoegd zijn tot opsporing van voorwerpen die voor vervallenverklaring aan de staat of confiscatie in aanmerking komen. Deze wijziging is nodig omdat het bij een dergelijk onderzoek niet steeds hoeft te gaan om de opsporing van strafbare feiten maar het ook kan gaan om de opsporing van voorwerpen die in verband staan met strafbare feiten en het verband tussen die voorwerpen en strafbare feiten. Met de voorgestelde wijziging van de artikelen 141 en 142 Sv zijn opsporingsambtenaren, gezien de definitie van opsporing in artikel 132a Sv als onderzoek ‘in verband met strafbare feiten’, ook bevoegd tot het doen van onderzoek met betrekking tot voorwerpen die in aanmerking komen voor vervallenverklaring aan de staat of confiscatie als dit onderzoek (strikt genomen) geen of nog geen opsporing van strafbare feiten betreft.

De voorgestelde wijziging van de artikelen 152 en 156 Sv voorziet erin dat ook opsporingsambtenaren die zijn betrokken bij de opsporing van voorwerpen die voor vervallenverklaring aan de staat of confiscatie in aanmerking komen, ten spoedigste proces-verbaal opmaken van hetgeen door hen tot opsporing is verricht of bevonden. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting aangegeven, heeft deze verbaliseringsplicht niet steeds betrekking op het door hen opgespoorde strafbare feit, omdat het bij een dergelijk onderzoek ook kan gaan om de opsporing van voorwerpen die in verband staan met strafbare feiten en het verband tussen die voorwerpen en strafbare feiten. Hiervoor wordt verwezen naar paragraaf 4.1.

Het voorgaande geldt ook voor het op vordering van de officier van justitie verrichten van onderzoekshandelingen door de rechter-commissaris. Dat is op dit moment alleen mogelijk in verband met de opsporing van een strafbaar feit. De voorgestelde wijziging van artikel 181 Sv heeft tot doel mogelijk te maken dat de rechter-commissaris op vordering van de officier van justitie onderzoekshandelingen verricht in het kader van een onderzoek met betrekking tot voorwerpen die voor vervallenverklaring aan de staat of confiscatie in aanmerking komen.

Onderdeel G (Wijziging artikel 311)

Met de voorgestelde wijziging van artikel 311 Sv wordt voorgeschreven dat de officier van justitie het voornemen tot het indienen van een vordering tot confiscatie van een voorwerp kenbaar maakt aan de verdachte op het moment waarop hij tijdens het onderzoek op de terechtzitting oplegging van een straf of maatregel vordert. Hiermee wordt aangesloten bij de vergelijkbare verplichting voor het kenbaar maken van een vordering tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Als gedurende een strafzaak een vordering tot confiscatie wordt gedaan ten aanzien van een voorwerp dat in verband staat met het strafbare feit waarop de strafvervolging betrekking heeft, dienen de verdachte en de rechter daarover tijdig te worden geïnformeerd zodat de verdachte weet wat hij kan verwachten en de rechter hiermee rekening kan houden bij de straftoemeting in gevallen die daartoe aanleiding geven.

Onderdeel H (Nieuw artikel 530a)

Eerste lid

De rechter kan de belanghebbende een vergoeding toekennen voor gemaakte reis- en verblijfskosten als de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp wordt afgewezen. Hiervoor is in dit artikel een regeling opgenomen, naar het model van artikel 530 Sv. De toe te kennen vergoeding wordt berekend op grond van het bepaalde in de Wet tarieven in strafzaken.

Tweede lid

De rechter kan bij de beslissing tot afwijzing van de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp ook een vergoeding toekennen voor de schade ten gevolge van tijdverzuim dat de belanghebbende heeft geleden door de behandeling van de vordering op de zitting – het gederfde loon of de gederfde inkomsten – en voor de kosten van een advocaat.[21] In het geval de advocaat was toegevoegd kan enkel de eigen bijdrage worden vergoed (zie ook de wijziging van artikel 44a Wet op de rechtsbijstand, in Artikel V van dit wetsvoorstel).

Derde lid

Om voor vergoeding van de in het eerste en tweede lid bedoelde kosten in aanmerking te komen, kan de belanghebbende een verzoek daartoe indienen bij het gerecht dat in feitelijke aanleg de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van het voorwerp heeft behandeld. Een dergelijk verzoek kan door de belanghebbende gedurende of na afloop van de zitting worden ingediend. In het laatste geval dient het verzoek te worden ingediend binnen drie maanden na het onherroepelijk worden van de beschikking waarin de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van het voorwerp is afgewezen.

Vierde lid

Voor de behandeling van een verzoek tot vergoeding van de in het eerste en tweede lid bedoelde kosten wordt aangesloten bij de regeling van de procedure in artikel 530, vierde lid, Sv. Dit betekent onder meer dat de behandeling van het verzoek in het openbaar plaatsvindt. De rechter gaat tot toekenning van de vergoeding over indien, gelet op alle omstandigheden van het geval, gronden van billijkheid aanwezig zijn. Bij de bepaling van het bedrag houdt de rechter rekening met de levensomstandigheden van de belanghebbende en nog openstaande geldboetes of andere aan de staat verschuldigde geldsommen die aan de belanghebbende bij vonnis of arrest of bij strafbeschikking zijn opgelegd. In dat geval worden openstaande geldboetes of andere betalingsverplichtingen aan de staat verrekend met de toe te kennen vergoeding.

De beschikking wordt onverwijld betekend aan de belanghebbende. Tegen deze beschikking kunnen zowel de officier van justitie (binnen twee weken na betekening) als de belanghebbende (binnen een maand na dagtekening) hoger beroep instellen. Als de vergoeding is toegekend door de rechtbank kan deze pas worden uitgekeerd nadat de beschikking onherroepelijk is geworden. Uitbetaling van de vergoeding gebeurt door de griffier.

Onderdeel I (Wijziging artikel 551)

Voorgesteld wordt aan artikel 551 Sv een verwijzing toe te voegen naar de vervallenverklaring aan de staat en de confiscatie van een voorwerp. Deze aanpassing heeft tot gevolg dat in geval van verdenking van de in dat artikel genoemde strafbare feiten (de artikelen 92 tot en met 96, 97a tot en met 98d, 151d, 151e, 245 tot en met 250, 252 en 273f Sr), opsporingsambtenaren bevoegd zijn uitlevering te vorderen van voor inbeslagneming vatbare voorwerpen, als deze vordering erop is gericht vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van die voorwerpen mogelijk te maken en deze na uitlevering in beslag te nemen. Daartoe hebben opsporingsambtenaren toegang tot alle plaatsen, waar redelijkerwijs vermoed kan worden dat een dergelijk strafbaar feit wordt begaan (artikel 551, tweede lid, Sv). Anders dan de bevoegdheid van artikel 96a Sv (bevel tot uitlevering aan houder van voorwerp) kan een vordering op grond van dit artikel ook aan een verdachte worden gericht. Dit kan aan de orde zijn ingeval van een vordering tot confiscatie van een voorwerp, vooruitlopend op de beslissing tot het instellen van strafvervolging tegen een verdachte. Hiermee wordt aangesloten bij de regeling voor verbeurdverklaring en onttrekking aan het verkeer.

Onderdeel J (Nieuwe artikelen 552ba en 552bb)

Artikel 552ba

Eerste lid

Met dit lid wordt geregeld dat de belanghebbenden bij een voorwerp ten aanzien waarvan de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie is uitgesproken zich kunnen beklagen over die beslissing. Hiervoor wordt aangesloten bij de formulering van artikel 552b Sv waarin is geregeld dat

[21] Op grond van de jurisprudentie rond artikel 530 Sv kan worden aangenomen dat een dergelijk verzoek met objectieve stukken dient te worden gestaafd (ECLI:NL:GHAMS:2019:3651/3652/3653).

belanghebbenden, anders dan de verdachte of veroordeelde, zich kunnen beklagen over de verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer van hun toebehorende voorwerpen. Voor de inkadering van de kring van belanghebbenden wordt verwezen naar de toelichting op het voorgestelde artikel 577, vierde lid, Sv (Artikel II, onderdeel L).

De mogelijkheid van beklag staat niet open voor belanghebbenden die zijn gehoord, of daartoe in ieder geval zijn opgeroepen, bij de behandeling van de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van het voorwerp. Deze belanghebbenden hebben immers bij de behandeling van de vordering gelegenheid gehad naar voren te brengen waarom zij menen dat de vordering moet worden afgewezen en de voorwerpen aan hen moeten worden teruggegeven. Als procespartij kunnen zij cassatieberoep instellen tegen de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van het voorwerp, op grond van het voorgestelde artikel 584 Sv (Artikel II, onderdeel L).

Tweede lid

Overeenkomstig artikel 552b, tweede en derde lid, Sv dient een belanghebbende een klaagschrift in te dienen bij de griffie van de rechtbank. De mogelijkheid tot het indienen van een klaagschrift staat alleen open voor eventuele belanghebbenden die niet in de procedure tot vervallenverklaring of confiscatie zijn opgeroepen om te worden gehoord. De beschikking tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp wordt niet betekend aan deze, niet bekende belanghebbenden. Niet uitgesloten is dat deze belanghebbenden pas na langere tijd kennis krijgen van de beschikking tot vervallenverklaring of confiscatie. Het klaagschrift kan door deze belanghebbenden worden ingediend binnen drie maanden nadat de beslissing op de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie uitvoerbaar is geworden of nadat zij met deze beslissing bekend zijn geworden. De behandeling van het klaagschrift door de raadkamer vindt plaats in het openbaar.

Derde en vierde lid

Het derde lid bepaalt dat de raadkamer de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp herroept als zij het klaagschrift gegrond verklaart. Dit betekent dat het voorwerp aan de beslagene of een andere rechthebbende wordt teruggegeven, tenzij de raadkamer op grond van het vierde lid beslist dat het voorwerp wordt onttrokken aan het verkeer. Indien teruggave niet mogelijk is, omdat de tenuitvoerlegging van de beschikking tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp al heeft plaatsgevonden en het voorwerp is vervreemd, kan aan de rechthebbende een vergoeding van daardoor geleden schade worden toegekend.

Artikel 552bb

Eerste lid

Voorgesteld wordt dat belanghebbenden bij een inbeslaggenomen voorwerp een klaagschrift kunnen indienen tegen het voornemen van de officier van justitie om dit voorwerp tussentijds te vervreemden. Artikel 117 Sv voorziet in de mogelijkheid dat inbeslaggenomen voorwerpen – voorafgaand aan een onherroepelijke einduitspraak in de strafzaak – met machtiging van de officier van justitie worden vervreemd als sprake is van één van de in het tweede lid van dat artikel genoemde situaties (niet geschikt voor opslag, de kosten van bewaring staan niet in een redelijke verhouding tot hun waarde, of de voorwerpen zijn vervangbaar en de tegenwaarde kan op eenvoudige wijze worden bepaald). Deze situaties worden met dit wetsvoorstel uitgebreid, ter implementatie van artikel 21, eerste lid, van de Confiscatierichtlijn. Voor de toelichting hierop wordt verwezen naar de voorgestelde wijziging van artikel 117 Sv (Artikel II, onderdeel B).

Voor de inkadering van de kring van belanghebbenden wordt verwezen naar de toelichting op het voorgestelde artikel 117, derde lid, Sv (Artikel II, onderdeel B).

De tussentijdse vervreemding van voorwerpen beoogt onder meer te voorkomen dat voorwerpen worden bewaard die niet geschikt zijn voor opslag of dat hoge kosten worden gemaakt die niet in verhouding staan tot de te bewaren voorwerpen. Gelet hierop is het van belang dat zo snel mogelijk op het klaagschrift wordt beslist. Daarom wordt voorgeschreven dat een beslissing op het klaagschrift binnen dertig dagen na ontvangst van het klaagschrift dient plaats te vinden. Hiermee is aansluiting gezocht bij artikel 552a, achtste en negende lid, Sv, waarin eenzelfde termijn geldt voor klaagschriften die zijn ingediend door een functioneel verschoningsgerechtigde of die betrekking hebben op de uitvoering van een verzoek om rechtshulp van een vreemde staat.

Tweede lid

Een belanghebbende dient een klaagschrift in te dienen binnen veertien dagen na ontvangst van de

kennisgeving inhoudende het voornemen tot de tussentijdse vervreemding van het betreffende voorwerp. Dit op straffe van niet-ontvankelijkheid. Voor de termijn van veertien dagen is aansluiting gezocht bij de termijn van veertien dagen die geldt voor het indienen van een klaagschrift door een beslagene tegen de beslissing tot teruggave van een voorwerp of het ten behoeve van een rechthebbende in bewaring houden van een voorwerp (artikel 116, derde lid, Sv). Een dezelfde termijn geldt voor het indienen van een klaagschrift tegen inbeslagneming van voorwerpen in het kader van een Europees onderzoeksbevel (artikel 5.4.10, eerste lid, Sv).

Derde lid

Dit lid bepaalt dat het indienen van een klaagschrift tegen de machtiging, bedoeld in artikel 117, eerste lid, Sv, schorsende werking heeft. Dit betekent dat een inbeslaggenomen voorwerp niet kan worden vervreemd voordat het gerecht een beslissing heeft genomen op het klaagschrift. Hiermee wordt artikel 24, zesde lid, laatste zin, van de Confiscatierichtlijn geïmplementeerd. Daarin is bepaald dat lidstaten moeten voorzien in de mogelijkheid dat een rechtbank de uitvoering van een bevel tot tussentijdse verkoop kan schorsen indien de getroffen persoon anders onherstelbare schade zou lijden. Om de belangen van belanghebbenden bij een inbeslaggenomen voorwerp optimaal te beschermen is er, in overeenstemming met overweging 43 van de Confiscatierichtlijn, voor gekozen om het indienen van een klaagschrift in alle gevallen schorsende werking te laten hebben en dit niet afhankelijk te maken van de beoordeling van het gerecht dat bevoegd is om op het klaagschrift te beslissen.

Vierde lid

Voor de procedure wordt aangesloten bij de in artikel 552a Sv opgenomen regeling voor de beklagprocedure. Dit betekent dat een klaagschrift zo spoedig mogelijk moet worden ingediend na ontvangst van de kennisgeving inhoudende het voornemen tot tussentijdse vervreemding van het betreffende voorwerp, doch uiterlijk binnen de in het tweede lid genoemde termijn van twee weken na ontvangst van de kennisgeving van de machtiging. Bepalend voor het moment waarop de termijn waarbinnen het klaagschrift moet zijn ingediend is het moment waarop de beslagene of belanghebbende de kennisgeving tot tussentijdse verkoop heeft ontvangen. Vanaf dat moment start de in het tweede lid genoemde termijn van veertien dagen.

Een belanghebbende kan er voor kiezen om in het klaagschrift alleen te klagen over de machtiging tot tussentijdse verkoop, maar kan dit klaagschrift ook gebruiken om tegelijkertijd te klagen over de inbeslagneming van het voorwerp. Omdat beide klaagschriften zo spoedig mogelijk moeten worden ingediend is voorstelbaar dat deze worden gecombineerd in één klaagschrift. Hierbij zal de belanghebbende in het oog moeten houden dat voor de indiening van de klaagschriften verschillende termijnen van toepassing zijn. Als het klaagschrift betrekking heeft op zowel de machtiging als de inbeslagneming geldt de kortste indieningstermijn, te weten veertien dagen na ontvangst van de kennisgeving van de machtiging. Een dergelijk gecombineerd klaagschrift dat later dan twee weken wordt ingediend is niet-ontvankelijk met betrekking tot het beklag tegen de tussentijdse vervreemding, maar het beklag tegen de inbeslagneming kan in behandeling worden genomen. Dit laatste uiteraard alleen als het klaagschrift is ingediend binnen de termijnen, genoemd in artikel 552a, derde en vierde lid, Sv.

Het klaagschrift over de machtiging wordt ingediend bij de griffie van het gerecht in feitelijke aanleg waarvoor de zaak wordt vervolgd of het laatst werd vervolgd of, als (nog) geen strafvervolging is ingesteld, ter griffie van de rechtbank van het arrondissement binnen hetwelk de inbeslagneming heeft plaatsgevonden. De behandeling van het klaagschrift vindt plaats in het openbaar.

Met het voorgestelde artikel 552bb Sv wordt artikel 24, zesde lid, van de Confiscatierichtlijn geïmplementeerd.

Onderdeel K (Wijziging artikel 552d)

Eerste lid

Voorgesteld wordt aan het eerste lid van artikel 552d Sv een verwijzing toe te voegen naar de nieuwe artikelen 552ba en 552bb Sv. Hiermee wordt voor de regeling van het beklag over de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van voorwerpen en voor de regeling van het beklag tegen de machtiging tot de tussentijdse verkoop van inbeslaggenomen voorwerpen aangesloten bij de regeling voor het beklag op grond van de artikelen 552a, 552ab en 552b Sv. Zo is voorzien in een regeling voor de betekening van de beslissing op het klaagschrift aan de klager en in de mogelijkheid voor de klager om cassatie in te stellen tegen de beschikking van de raadkamer.

Vierde lid

In artikel 552bb, eerste lid, Sv is bepaald dat de raadkamer binnen een termijn van dertig dagen na indiening op het klaagschrift dient te beslissen, met het oog op een zo snel mogelijke afhandeling van het beklag zodat – in geval het beklag ongegrond is – zo snel mogelijk aan de machtiging uitvoering kan worden gegeven. Overeenkomstig de regeling van artikel 552d, derde en vierde lid, Sv, dat een regeling geeft voor de beslissing op een klaagschrift van een verschoningsgerechtigde of een klaagschrift over de uitvoering van een verzoek om rechtshulp, wordt ook voor de beslissing in cassatie een termijn bepaald waarbinnen op de schriftuur moet zijn beslist. Dit betreft een termijn van negentig dagen.

Onderdeel L (Nieuwe Titel XI. Vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp bij afzonderlijke rechterlijke beslissing)

Aan het Vierde Boek 'Eenige rechtsplegingen van bijzondere aard' wordt een titel toegevoegd waarin de procedure tot vervallenverklaring aan de staat en tot confiscatie van een voorwerp wordt geregeld, getiteld: 'Titel XI. Vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp bij afzonderlijke rechterlijke beslissing'.

De vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp wordt behandeld door de raadkamer. De algemene regeling voor de procedure in de raadkamer (artikelen 21 tot en met 25 Sv) is niet voldoende voor een toereikende regeling van de behandeling van een dergelijke vordering. Daarom behoeft de algemene regeling aanvulling. De aanvulling heeft onder meer betrekking op de volgende aspecten: de bevoegde rechtbank (relatieve competentie), de vordering van de officier van justitie en de termijnen voor het indienen daarvan, de oproeping van belanghebbenden, getuigen en deskundigen voor de zitting, de (openbare) behandeling van de zaak op de zitting, het horen van getuigen en deskundigen, het bewijs, de uitspraak en de betekening van de beschikking en het instellen van rechtsmiddelen. In deze titel zijn de aanvullende bepalingen samengebracht. Deze gelden – voor zover daarvan niet expliciet wordt afgeweken – in aanvulling op de algemene bepalingen met betrekking tot de behandeling door de raadkamer.

Artikel 576

In dit artikel wordt bepaald welke rechtbank bevoegd is tot behandeling van een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp (relatieve competentie). Met deze bevoegdheidsregeling is zoveel mogelijk aangesloten bij artikel 2 Sv. Dit vanwege het feit dat een confiscatieprocedure verband kan houden met een strafvervolging. Bovendien kan de belanghebbende in geval van strafvervolging zich over de inbeslagneming beklagen bij de rechtbank die de zaak berecht, zal berechten of heeft berecht (artikel 552a Sv). Dit pleit ervoor de rechtbanken relatief bevoegd te maken die bevoegd zijn om een strafbaar feit te berechten waarbij het voorwerp is betrokken waarop de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie betrekking heeft. Als een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp voorafgaat aan een strafvervolging, daaraan parallel loopt of daarop volgt, kan de vordering door dezelfde rechtbank worden behandeld als waar de berechting van een strafbaar feit waarbij het voorwerp is betrokken plaatsvindt of heeft plaatsgevonden. Daarom is de rechtbank bevoegd binnen het rechtsgebied waar de strafvervolging is ingesteld of zal worden ingesteld in gevallen waarin daarvan sprake is (onderdeel a). Daarnaast zijn bevoegd de rechtbank in het rechtsgebied waarbinnen het voorwerp is inbeslaggenomen (onderdeel b), de rechtbank in het rechtsgebied waarbinnen een van de belanghebbenden woon- of verblijfplaats heeft of zich bevindt (onderdeel c), of de rechtbank die bevoegd is in zaken die door het functioneel parket of landelijk parket worden aangebracht (onderdeel d).

De in dit artikel genoemde rechtbanken zijn gelijkelijk bevoegd. Dit maakt ook mogelijk dat de confiscatieprocedure in de eerste jaren na inwerkingtreding van het wetsvoorstel desgewenst bij gespecialiseerde officieren van justitie en rechtbanken wordt geconcentreerd.

Artikel 577

Eerste lid

Een vordering tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp dient door de officier van justitie te worden ingediend uiterlijk zes maanden na het beëindigen van de strafzaak vanwege het intreden van de grond voor het niet-voortzetten van een ingestelde strafvervolging die aanleiding heeft gegeven voor het indienen van de vordering (artikel 36g, tweede lid, Sr). Hiermee wordt voorkomen dat de belanghebbenden bij het voorwerp – de nabestaanden van de verdachte of de voormalige verdachte – gedurende langere tijd in onzekerheid blijven over hetgeen met het voorwerp gebeurt. Erfgenamen kunnen er na zes maanden na het beëindigen van de zaak vanwege het overlijden van de

erflater dus op vertrouwen dat de overheid hun verkrijging niet meer kan confisqueren op grond van deze wet. De termijn van zes maanden biedt het openbaar ministerie voldoende tijd om de vordering voor te bereiden.

Tweede lid

Dit lid bepaalt binnen welke termijn een vordering tot confiscatie van een voorwerp door de officier van justitie dient te worden ingediend. Hiervoor wordt uitgegaan van een termijn van twee jaar. Dit biedt voldoende tijd om het voor de vordering tot confiscatie van een voorwerp benodigde onderzoek te verrichten. Bij het bepalen van het startpunt van de termijn moet onderscheid worden gemaakt tussen de gevallen waarin wel en geen strafvervolging is ingesteld. Indien geen strafvervolging is ingesteld is het startpunt van de termijn van twee jaar het moment van inbeslagneming van het voorwerp. Indien wel strafvervolging is ingesteld, doordat een rechter bij de zaak is betrokken, voor het strafbare feit waarmee het voorwerp zou zijn verkregen, vangt de termijn aan op het moment dat wordt besloten tot beëindiging van de strafvervolging of, als de strafvervolging tot een einduitspraak heeft geleid, na het onherroepelijk worden van de einduitspraak. Indien meerdere verdachten worden vervolgd vanwege betrokkenheid bij het strafbare feit waarmee het voorwerp zou zijn verkregen, is het startpunt van de termijn het moment waarop de laatste einduitspraak onherroepelijk is geworden.

Derde lid

De vordering wordt gemotiveerd en vermeldt dus welk voorwerp het betreft en op welke gronden de vordering berust. In de vordering worden ook de getuigen en deskundigen genoemd die de officier van justitie voor de zitting zal oproepen. Indien een tolk wordt opgeroepen wordt daarvan eveneens opgave gedaan. Zo kunnen degenen die kennis nemen van de vordering – bekende belanghebbenden en de rechtbank – zich goed op de behandeling van de vordering voorbereiden en worden zij in gelegenheid gesteld te bepalen of het nodig is te verzoeken anderen op te roepen.

In het algemeen deel (paragraaf 4.6.1) is gewezen op de wenselijkheid van een (marginale) rechterlijke toetsing van de beslissing van de officier van justitie tot het indienen van een vordering tot confiscatie van een voorwerp. Bij die toetsing kan, behalve de op de zaak betrekking hebbende stukken, ook de motivering van de vordering een rol spelen. Zie hiervoor nader de toelichting bij het voorgestelde artikel 582, eerste lid, Sv.

Vierde lid

De vordering wordt betekend aan de bekende belanghebbenden bij het voorwerp. Van het openbaar ministerie wordt verwacht dat de nodige inspanningen worden geleverd om alle belanghebbenden tijdig in beeld te krijgen zodat op het moment van het indienen van de vordering alle belanghebbenden bekend zijn en zij kunnen worden geïnformeerd over de vordering en hun rechten.

Voor de inkadering van de kring van belanghebbenden is uitgangspunt dat als belanghebbende kan worden aangemerkt degene die door de vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van het voorwerp in zijn rechten wordt aangetast. De vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp leidt tot het verval aan de staat van het voorwerp. In de regel zal degene die stelt eigenaar te zijn van het voorwerp hierdoor worden geraakt. In het geval de vordering ziet op een vermogensrecht zal de rechthebbende belanghebbende zijn. Als het gaat om een onroerende zaak, zoals een woning, zal de eigenaar van de woning zoals vermeld in het Kadaster – ook als dat een katvanger is – belanghebbende zijn. Als het gaat om een personenauto zal degene op wiens naam het voertuig is ingeschreven in het register van de Rijksdienst voor het Wegverkeer (hierna: RDW) belanghebbende zijn. Ditzelfde geldt voor de leasemaatschappij als eigenaar van het voertuig ten aanzien waarvan een leasecontract is gesloten met een gebruiker. Bij een criminele nalatenschap is belanghebbende in ieder geval degene die de nalatenschap (benificiair) heeft aanvaard. De erfgenamen die de nalatenschap niet hebben aanvaard en de executeur of vereffenaar kunnen bezwaarlijk als belanghebbende worden aangemerkt omdat zij geen recht op afgifte kunnen doen gelden ten aanzien van de nalatenschap (vgl. ECLI:NL:HR:2014:1245). Als het gaat om inbeslaggenomen aandelen dan zal de aandeelhouder belanghebbende zijn.

De persoonlijke of zakelijke rechten van derden te goeder trouw op het voorwerp – zoals het recht van hypotheek, vruchtgebruik, huurkoop of (onder)huur – worden niet aangetast door de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van het voorwerp. De rechthebbenden zijn dan niet als belanghebbende aan te merken. Dit kan anders liggen als de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie betrekking heeft op een zakelijk of persoonlijk recht ten aanzien van een voorwerp. Een hypotheekrecht kan bijvoorbeeld aan de staat vervallen worden verklaard of geconfisqueerd in geval van een malafide hypotheek op een woning. In dat geval kan de hypotheekhouder als belangheb-

bende worden aangemerkt bij de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van het hypotheekrecht.

Als degene die uiteindelijk profiteert van het voorwerp formeel geen rechthebbende is bij dat voorwerp, bijvoorbeeld omdat gebruik wordt gemaakt van een katvanger om te voorkomen dat een voorwerp op eigen naam komt te staan, is diegene ook geen belanghebbende bij een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of een vordering tot confiscatie van het voorwerp. De katvanger, die in de openbare registers als eigenaar is geregistreerd, is in dat geval wel belanghebbende omdat zijn recht ten aanzien van het voorwerp door de vordering tot confiscatie kan komen te vervallen.

De vraag of de klager daadwerkelijk als belanghebbende kan worden aangemerkt is uiteindelijk aan de rechter ter beoordeling. Daarbij kan de rechter de officier van justitie in de gelegenheid stellen om feiten en omstandigheden aan te voeren op grond waarvan geoordeeld zou moeten worden dat de betrokken persoon redelijkerwijs niet als belanghebbende kan worden aangemerkt.

Van de belanghebbende moet worden onderscheiden de andere betrokkene, die vanwege de uitkomst van de procedure niet in een eigen belang wordt getroffen maar wel betrokken is bij het voorwerp. Bijvoorbeeld de koerier die is aangehouden met een tas met geld waarvan de confiscatie wordt gevorderd en die heeft verklaard dat die tas met geld hem niet toebehoort.

De belanghebbenden zijn procespartij in de raadkamerprocedure met betrekking tot de vordering en hebben rechten, waar zij op worden gewezen. Het gaat om het recht op rechtsbijstand (artikel 23, derde lid, Sv), het recht op kennisneming van de op de zaak betrekking hebbende stukken (artikel 23, vijfde lid, Sv) en, indien de belanghebbende de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, het recht te verzoeken deze stukken schriftelijk te laten vertalen (voorgesteld artikel 580, vierde lid, Sv), het recht te verzoeken om bijstand van een tolk op de zitting (voorgesteld artikel 580, vierde lid, Sv), en het recht om te verzoeken getuigen en deskundigen voor de zitting te doen oproepen of mee te brengen op de zitting (voorgesteld artikel 578 Sv).

Artikel 578

Eerste lid

De officier van justitie kan getuigen en deskundigen oproepen voor de zitting.

Tweede lid

De voorzitter van de raadkamer kan, ambtshalve of op verzoek van de belanghebbende, de officier van justitie bevelen getuigen of deskundigen op te roepen voor de zitting. Het bevel bevat de namen en de woon- of verblijfplaats van de desbetreffende getuige of deskundige. Als deze gegevens onbekend zijn kan worden volstaan met een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de getuige of deskundige.

Derde lid

De belanghebbende kan de voorzitter van de raadkamer verzoeken getuigen en deskundigen voor de zitting te doen oproepen. Een dergelijk verzoek moet worden ingediend binnen een maand na de betekening van de vordering tot confiscatie van een voorwerp, en bevat de namen en de woon- of verblijfplaats van de desbetreffende getuige of deskundige. Als deze gegevens onbekend zijn kan worden volstaan met een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de getuige of deskundige. Indien na de termijn van een maand door een belanghebbende nog een verzoek tot het oproepen van een getuige of deskundige wordt ingediend, handelt de raadkamer naar bevind van zaken.

Artikel 579

Eerste lid

De officier van justitie roept de bekende belanghebbenden, getuigen, deskundigen en tolken op voor de zitting, zodat deze kennis hebben van de datum en plaats van de zitting. De belanghebbenden worden hierdoor in de gelegenheid gesteld zich ter zitting tegen de vordering te verweren. De officier van justitie roept zowel de getuigen en deskundigen op die door de officier van justitie zijn vermeld in de vordering die eerder aan de bekende belanghebbenden is betekend, als de getuigen en deskundigen waarvan de oproeping is bevolen door de voorzitter van de raadkamer. Tolken worden opgeroepen voor zover daaraan behoefte bestaat. Met de voorgestelde regeling wordt aangesloten bij de regeling voor de terechtzitting, in artikel 260 Sv.

Tweede lid

De oproeping van de bekende belanghebbenden wordt betekend en vermeldt waar en op welk moment de zitting plaatsvindt. In de oproeping van de belanghebbenden wordt tevens vermeld welke getuigen en deskundigen worden opgeroepen.

Derde lid

Als op het moment van de oproeping een opsporingsonderzoek is ingesteld dat kan leiden tot strafvervolging in verband met een strafbaar feit waarbij het voorwerp is betrokken of als op grond van artikel 12 Sv beklag is gedaan over de beslissing tot niet of niet verdere vervolging in verband met een dergelijk feit wordt, indien het belang van het onderzoek dat toelaat, in de oproeping vermeld over welke strafbare feiten het gaat. Deze bepaling is van belang voor de gevallen waarin de belanghebbende ook verdachte zou zijn indien het opsporingsonderzoek of de beklagprocedure tot een vervolging zou leiden. Doordat de belanghebbende wordt geïnformeerd over het opsporingsonderzoek of de beklagprocedure, is hij in de gelegenheid bij het bepalen van zijn positie in de procedure met betrekking tot de vordering rekening te houden met de strafvervolging die mogelijk nog volgt. Dit is met name van belang voor de vordering tot confiscatie van een voorwerp die kan worden gevolgd door een strafvervolging. Een belanghebbende kan bijvoorbeeld besluiten informatie niet in te brengen in de procedure met betrekking tot de vordering tot confiscatie van een voorwerp indien hij meent dat dit nadelig zou zijn voor de eventuele strafzaak die nog volgt.

Artikel 580

Eerste lid

De behandeling van de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp vindt in het openbaar plaats. Vanwege het uitgangspunt van het huidige wetboek dat een raadkamerprocedure in beginsel niet in het openbaar plaatsvindt wordt dit, in afwijking van artikel 22, eerste lid, Sv, expliciet bepaald. Het vereiste van openbaarheid vloeit voort uit de toepasselijkheid van artikel 6, eerste lid, EVRM, nu het bij de beslissing tot vervallenklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp gaat het om de vaststelling van burgerlijke rechten en verplichtingen.

De openbare behandeling van de vordering brengt met zich dat de beschikking in het openbaar wordt uitgesproken (artikel 24, eerste lid, Sv). De raadkamer kan evenwel bevelen dat de behandeling van de vordering geheel of gedeeltelijk plaatsvindt achter gesloten deuren, indien de in artikel 22, tweede lid, Sv genoemde belangen zich verzetten tegen openbare behandeling van de vordering.

Tweede lid

De voorzitter begint het onderzoek door de identiteit van de belanghebbende vast te stellen. Dit is van belang om te voorkomen dat een ander zich als belanghebbende kan voordoen en daarmee de positie van de daadwerkelijke belanghebbende zou kunnen benadelen. Voor de identiteitsvaststelling wordt aangesloten bij de regeling in artikel 27a Sv. De belanghebbende wordt ten behoeve van het vaststellen van zijn identiteit gevraagd naar zijn naam, voornamen, geboorteplaats en geboortedatum, het adres waarop hij in de basisregistratie personen is ingeschreven en het adres van zijn feitelijke verblijfplaats (artikel 27a, eerste lid, eerste zin, Sv). Als over de identiteit van de belanghebbende twijfel bestaat kan de voorzitter de identiteit van de belanghebbende aan de hand van zijn identiteitsbewijs vaststellen (artikel 27a, eerste lid, tweede zin, Sv). De belanghebbende is verplicht op bevel van de rechter zijn identiteitsbewijs ter inzage aan te bieden (artikel 29c, tweede lid, Sv is van overeenkomstige toepassing).

Derde lid

Dit lid bevat de verplichting om de belanghebbende op de zitting de cautie te geven. Dat wil zeggen dat de voorzitter van de raadkamer de belanghebbende voordat hij wordt gehoord, meedeelt dat hij niet tot antwoorden is verplicht. Anders dan in reguliere strafzaken is in deze procedure geen sprake van een verdachte van een strafbaar feit, maar van een belanghebbende. Wel is sprake van een voorwerp dat in verband staat met enig strafbaar feit. Aan een belanghebbende zal moeten worden toegelicht wat de aard van de procedure is en wat zijn positie daarin behelst. De belanghebbende die verklaart over de herkomst van het voorwerp loopt het risico dat – indien het voorwerp zoals door het openbaar ministerie naar voren wordt gebracht een criminele herkomst heeft – hij zichzelf door het afleggen van een verklaring belast, waardoor hij als verdachte van een strafbaar feit kan worden aangemerkt. Daarom is er in voorzien dat de belanghebbende voorafgaand aan het horen wordt medegedeeld dat hij niet tot antwoorden is verplicht. Daarvoor is te meer reden in geval een belanghebbende in de confiscatieprocedure wel al tevens een verdachte is tegen wie strafvervolging kan

worden ingesteld. Verklaringen die door een belanghebbende worden afgelegd nadat de cautie is gegeven kunnen in voorkomende gevallen op een later moment, als ook strafvervolging tegen hem zou worden ingesteld, als bewijs in een strafzaak tegen de belanghebbende worden gebruikt. Voor de formulering van het voorschrift is aansluiting gezocht bij artikel 29, tweede lid, Sv.

Vierde lid

De Confiscatierichtlijn voorziet, indien relevant, in het recht op vertolking en vertaling voor de personen die getroffen worden door de confiscatie zonder veroordeling (artikel 24, tweede lid, van de richtlijn). De huidige regeling voor de behandeling in raadkamer voorziet niet in de mogelijkheid van vertaling van de op de zaak betrekking hebbende stukken, en beperkt de bijstand van een tolk tot de verdachte (artikel 23, vierde lid, Sv). Mede in het licht van de Confiscatierichtlijn is het recht op vertaling en op bijstand van een tolk ook geregeld voor de belanghebbende.

Vijfde lid

De rechtbank kan de officier van justitie en de belanghebbende in de gelegenheid stellen schriftelijk standpunten uit te wisselen. Hiertoe kan zowel tijdens als voorafgaand aan de zitting worden besloten. Een schriftelijke uitwisseling van standpunten kan bijdragen aan de kwaliteit van het onderzoek op de zitting, doordat duidelijk wordt wat de punten zijn die tijdens de inhoudelijke behandeling aandacht behoeven. Als sprake is van meerdere belanghebbenden zal een schriftelijke uitwisseling van standpunten ook tot gevolg kunnen hebben dat de belanghebbenden al voorafgaand op de hoogte geraken van hetgeen door andere belanghebbenden ter zitting ter discussie zal worden gesteld. Een schriftelijke ronde kan de inhoudelijke behandeling daardoor bekorten en daarmee bijdragen aan een voortvarende behandeling van de vordering. De beslissing een schriftelijke ronde in te lassen is aan de rechtbank. Indien een schriftelijke uitwisseling van standpunten heeft plaatsgehad, wordt de inhoud daarvan op de zitting kort aangeduid. Op deze manier wordt zeker gesteld dat alle betrokkenen op de hoogte zijn van hetgeen schriftelijk is uitgewisseld.

Zesde lid

De raadkamer kan de behandeling van de vordering schorsen als het belang van het onderzoek dat vordert (artikel 281 Sv is van overeenkomstige toepassing). De behandeling kan ook worden geschorst als onderzoek van de rechter-commissaris nodig blijkt. In dat geval stelt de raadkamer, onder vermelding van het onderwerp van het onderzoek, de stukken in handen van de rechter-commissaris (artikel 316 Sv is van overeenkomstige toepassing). Daarnaast zal de raadkamer, als de noodzaak blijkt van het verhoor van nog niet gehoorde getuigen of van de overlegging van stukken die niet aanwezig zijn, de schriftelijke oproeping van die getuigen of de overlegging van de nodige stukken bevelen (artikel 315 Sv is van overeenkomstige toepassing).

Artikel 581

De rechtbank kan bij de behandeling van de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp getuigen en deskundigen horen. Bij het verhoor van getuigen en deskundigen geldt de verplichting om hen te wijzen op het verschoningsrecht dat hen toekomt. Dit wordt in de wettekst tot uitdrukking gebracht door de zinsnede ‘in alle gevallen waarin een getuige of deskundige (...) wordt verhoord’. Hoewel bij het verhoor van een getuige of deskundige door een opsporingsambtenaar geen spreekplicht geldt – en het verschoningsrecht dus strikt genomen niet aan de orde zou zijn – geldt vanwege het rechtsbelang van het verschoningsrecht ook bij dit verhoor de verplichting om getuigen en deskundigen er op te wijzen dat zij niet verplicht zijn (bepaalde) vragen te beantwoorden. Wanneer de getuige ten tijde van het verhoor door de opsporingsambtenaar niet weet dat hij ook in een latere fase niet hoeft te verklaren en onder die omstandigheden verklaart, doet dat afbreuk aan het rechtsbelang dat door het verschoningsrecht wordt beschermd.

De huidige regeling voor de behandeling in raadkamer bevat geen regels over het horen van getuigen of deskundigen. In dit artikel worden daarom de regels die van toepassing zijn op het horen van getuigen en deskundigen op de zitting van overeenkomstige toepassing verklaard. Het betreft de bepalingen met betrekking tot de identiteitsvaststelling van de getuige (artikel 290 Sv), de inhoud van de verklaring van de getuige (artikel 291 Sv), de mogelijkheid de gijzeling van de getuige te bevelen indien hij zonder wettige grond weigert de gestelde vragen te beantwoorden (artikel 294 Sv), de mogelijkheid een onderzoek naar meineed te bevelen als de getuige ervan wordt verdacht zich daaraan schuldig te hebben gemaakt (artikel 295 Sv) en de van overeenkomstige toepassing verklaring van de bepalingen over getuigen en hun verklaringen op deskundigen en hun verklaringen (artikel 299 Sv).

Artikel 582

Eerste lid

In dit lid is vastgelegd dat de rechtbank beraadslaagt over haar bevoegdheid om van de vordering kennis te nemen, over de ontvankelijkheid van de officier van justitie en over de vraag of de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van het voorwerp waarop de vordering betrekking heeft moet worden uitgesproken. Daarbij beraadslaagt de rechtbank naar aanleiding van de vordering en van de behandeling van de vordering op de zitting.

Op grond van artikel 576 Sv kan worden vastgesteld welke rechtbank bevoegd is van de vordering kennis te nemen (zie ook de toelichting op dat artikel). Wat betreft de ontvankelijkheid van de officier van justitie zal de rechtbank moeten beoordelen of de wettelijke voorschriften voor het indienen van de vordering zijn nageleefd. Als dat niet het geval is, zal de officier van justitie niet ontvankelijk moeten worden verklaard.

Bij het toetsen van de ontvankelijkheid van de officier van justitie beoordeelt de raadkamer ook of de officier van justitie in redelijkheid heeft kunnen beslissen tot indiening van de vordering tot confiscatie van een voorwerp. De beslissing tot confiscatie van een voorwerp maakt een ingrijpende inbreuk op het recht van eigendom. Op grond van de beleidsregels van het openbaar ministerie over de keuze tussen het indienen van een vordering tot confiscatie van een voorwerp of het instellen van strafvervolging kan de raadkamer de keuze voor een vordering tot confiscatie marginaal toetsen. De rechterlijke toetsing van de beslissing tot het instellen van een confiscatieprocedure zal een terughoudende moeten zijn, om te voorkomen dat de rechter via de toetsing van die beslissing indirect de opportuniteit van strafvervolging beoordeelt. Indien de rechter meent dat de officier van justitie bij afweging van alle in aanmerking komende belangen niet tot het indienen van de vordering heeft kunnen beslissen of dat de beslissing tot het indienen van de vordering tot confiscatie van een voorwerp niet verenigbaar is met de beleidsregels van het openbaar ministerie, kan hij oordelen dat de officier van justitie niet in redelijkheid hiertoe heeft kunnen beslissen, en dat de officier van justitie niet-ontvankelijk is in zijn vordering.

De rechtbank beslist alleen tot vervallenverklaring aan de staat van het voorwerp als hij aannemelijk acht dat het voorwerp in geval van veroordeling voor het strafbare feit waarvoor vervolging was ingesteld, vatbaar zou zijn geweest voor verbeurdverklaring (tweede lid). De confiscatie van een voorwerp kan alleen worden uitgesproken als de rechtbank aannemelijk acht dat het onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf (derde lid).

Tweede lid

Dit lid regelt het bewijs voor de beslissing tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp. De Confiscatierichtlijn schrijft voor dat de vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp kan worden uitgesproken in gevallen waarin, zonder de in artikel 15, eerste lid, van de richtlijn genoemde omstandigheden (ziekte, vlucht of overlijden verdachte en verstrijken verjaringstermijn), de relevante strafprocedure tot een veroordeling had kunnen leiden voor ten minste strafbare feiten die direct of indirect aanzienlijk economisch voordeel kunnen opleveren en de rechter er voldoende van overtuigd is dat de te confisqueren hulpmiddelen, opbrengsten of goederen verkregen zijn uit, of direct of indirect verband houden met het strafbare feit in kwestie (artikel 15, tweede lid, van de richtlijn). In het algemeen deel is reeds ingegaan op de omstandigheden waarin het ontbreken van de veroordeling niet aan confiscatie van een voorwerp in de weg mag staan, en op het vereiste van het economisch voordeel (paragraaf 4.3).

Artikel 33a Sr noemt als voorwerpen die vatbaar zijn voor verbeurdverklaring onder meer voorwerpen met behulp van welke het feit is begaan of voorbereid (onderdeel c), voorwerpen die (..) geheel of grotendeels door middel van of uit de baten van het strafbare feit zijn verkregen (onderdeel a), en voorwerpen die tot het begaan van het misdrijf zijn vervaardigd of bestemd (onderdeel e).

Aan het vereiste van de Confiscatierichtlijn dat de rechter er voldoende van overtuigd is dat de te confisqueren hulpmiddelen, opbrengsten of goederen verkregen zijn uit, of direct of indirect verband houden met het strafbare feit in kwestie wordt invulling gegeven met de voorwaarde dat het een voorwerp betreft dat in geval van veroordeling voor het strafbaar feit waarvoor vervolging was ingesteld vatbaar zou zijn geweest voor verbeurdverklaring (voorgestelde artikel 36g, eerste lid, Sr). Zoals blijkt uit overweging 30 van de Confiscatierichtlijn moet de rechter er voldoende van overtuigd zijn dat de te confisqueren hulpmiddelen, opbrengsten of goederen verkregen zijn uit of direct of indirect verband houden met het strafbare feit. De raadkamer zal moeten beoordelen of het aannemelijk is dat het voorwerp waarvan de vervallenverklaring aan de staat is gevorderd in het vereiste verband staat tot het strafbare feit waarvoor vervolging was ingesteld. Dit oordeel kan de raadkamer

slechts ontlenen aan de inhoud van wettige bewijsmiddelen (vierde lid). Tot vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp kan enkel worden besloten als de raadkamer het aannemelijk oordeelt dat het voorwerp in geval van veroordeling van de gewezen verdachte vatbaar zou zijn geweest voor verbeurdverklaring omdat sprake is van een in artikel 33a Sr genoemd verband tussen het voorwerp en het strafbare feit waarvoor strafvervolging was ingesteld.

Derde lid

In dit lid is vastgelegd dat de rechtbank beoordeelt of aannemelijk is dat een voorwerp waarvan de confiscatie wordt gevorderd onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf. Dit oordeel kan de raadkamer slechts ontlenen aan de inhoud van wettige bewijsmiddelen (vierde lid). De raadkamer is in hoge mate vrij om de beschikbare bewijsmiddelen te selecteren en te waarderen.

Met de formulering van dit lid wordt aangesloten bij de wettelijke bewijsregeling die geldt voor het oordeel over de vraag of een veroordeelde wederrechtelijk voordeel heeft verkregen ten aanzien waarvan hem een ontnemingsmaatregel moet worden opgelegd (artikel 36e Sr). De bewijsstandaard van de rechterlijke overtuiging, die geldt in strafzaken en die inhoudt dat het feit buiten redelijke twijfel moet vaststaan, is daarmee in de confiscatieprocedure niet van toepassing. Ook het object van het bewijs verschilt. In strafzaken moet de rechter beoordelen of de verdachte het tenlastegelegde feit heeft begaan. Anders dan in het geval van strafvervolging behoeft in de confiscatieprocedure niet te worden beoordeeld of (1) een bepaald strafbaar feit is begaan, en evenmin dat (2) een verdachte het strafbare feit heeft begaan.

Het voorwerp van de bewijsbeslissing in de confiscatieprocedure is beperkt tot de vraag of het desbetreffende voorwerp ‘onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf’. Dit is gelijk aan een van de bestanddelen uit de delictsomschrijving van witwassen. Hoewel in de confiscatieprocedure een andere bewijsstandaard geldt dan in het geval van strafvervolging van een verdachte wegens witwassen, zullen in deze procedure deels dezelfde bewijseisen gelden als bij een vervolging wegens witwassen voor zover het daarbij gaat om het bewijs van het bestanddeel ‘van misdrijf afkomstig’. De jurisprudentie over dit bestanddeel is vanwege de andere bewijsstandaard echter niet zonder meer van toepassing in een confiscatieprocedure.

In de confiscatieprocedure ligt de bewijslast dat het voorwerp onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf bij het openbaar ministerie. Het openbaar ministerie zal de feiten en omstandigheden moeten aandragen op basis waarvan de rechter – op basis van de bewijsstandaard van de aannemelijkheid (‘on the balance of probabilities’) – kan oordelen dat het voorwerp onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf. Of het openbaar ministerie daarin slaagt is aan het oordeel van de rechter. De bewijslast die op het openbaar ministerie rust, brengt mee dat bij het openbaar ministerie ook het bewijsrisico ligt. Dit houdt in dat als de door het openbaar ministerie aangedragen feiten en omstandigheden niet in voldoende mate aannemelijk doen zijn dat het voorwerp onmiddellijk of middellijk uit misdrijf afkomstig is, het openbaar ministerie daarvan het risico draagt doordat de rechter de vordering tot confiscatie van een voorwerp zal afwijzen.

Als er zich geen persoon meldt als belanghebbende, dan dienen de door het openbaar ministerie aangedragen feiten en omstandigheden de conclusie te kunnen dragen dat het voorwerp afkomstig is van enig misdrijf. Als zich wel een persoon als belanghebbende meldt die bezwaar heeft tegen de vordering van het openbaar ministerie, dan zal die belanghebbende gemotiveerd feiten en omstandigheden moeten stellen waaruit blijkt dat het voorwerp niet afkomstig is van enig misdrijf, zoals het openbaar ministerie stelt. Dit kan meebrengen dat de belanghebbende stukken moet overleggen om zijn stelling te onderbouwen en aannemelijk te maken. Als de belanghebbende hierin slaagt, ligt het op de weg van het openbaar ministerie om nader bewijs met betrekking tot de gestelde criminele herkomst van het voorwerp te leveren en zal de rechter op basis van het geleverde bewijs beslissen of aannemelijk is dat het voorwerp onmiddellijk of middellijk afkomstig is van enig misdrijf en de confiscatie daarvan moet worden uitgesproken. Hiermee geldt in feite – net zoals bij de ontnemingsprocedure – de bewijslastverdeling als in civiele zaken: wie feiten en omstandigheden stelt moet deze in beginsel bewijzen. Overwegingen van redelijkheid en billijkheid kunnen er in uitzonderlijke gevallen toe leiden dat de bewijslastverdeling iets anders wordt ingekleurd. De waardering van het bewijs is overgelaten aan de rechter. De rechter oordeelt uiteindelijk op basis van een *balancing of propabilities*.

De belanghebbende is niet verplicht een verklaring te geven over de herkomst van het voorwerp waarop de confiscatieprocedure betrekking heeft. In het geval de door het openbaar ministerie aangedragen feiten en omstandigheden zodanig zijn dat de rechter op basis daarvan kan oordelen dat het voorwerp een criminele herkomst heeft, zal het niet geven van een verklaring over de herkomst van het voorwerp echter tot gevolg kunnen hebben dat de confiscatie van het voorwerp wordt uitgesproken op grond van hetgeen door het openbaar ministerie is aangedragen. Het is voor een belanghebbende in dergelijke gevallen dus raadzaam wel een verklaring te geven.

De vraag wanneer sprake is van een van enig misdrijf afkomstig voorwerp is in hoge mate afhankelijk van (de waardering van de) feiten en omstandigheden in het concrete geval. Om tot het oordeel te komen dat dit het geval is kan de rechter rekening houden met alle relevante omstandigheden van de zaak, met inbegrip van het beschikbare bewijsmateriaal en de specifieke feiten en omstandigheden, zoals het feit dat de waarde van de voorwerpen duidelijk niet in verhouding staat tot het legale inkomen van de belanghebbende, het ontbreken van een plausibele legale oorsprong van de voorwerpen, dat de belanghebbende tegenstrijdige verklaringen heeft afgelegd over de herkomst van het voorwerp, dat de belanghebbende relaties onderhoudt met personen die betrokken zijn bij een criminele organisatie of die in verband kunnen worden gebracht met ernstige criminaliteit, en de situatie waarin de voorwerpen zijn aangetroffen (artikel 16 en overweging 34, van de Confiscatierichtlijn). In het geval van het aantreffen van een grote hoeveelheid contant geld kunnen bijvoorbeeld van belang zijn de omstandigheden waaronder het geld is aangetroffen (tijdstip, verpakking, verstopt in geheime bergruimte in kleding, voertuig of woning) en bijkomende omstandigheden met betrekking tot het voorwerp, zoals informatie rond de betrokkenheid van de belanghebbenden bij strafbare feiten (zoals de aard van die feiten en recidive). Hierbij kan ook de verhouding tussen de waarde van het voorwerp enerzijds en de legale inkomsten van de belanghebbende anderzijds een rol spelen; hoe groter de discrepantie hoe sterker de aannemelijkheid dat het voorwerp van misdrijf afkomstig is. In dit verband geldt dat hoe concreter het verband tussen het voorwerp en een misdrijf door het openbaar ministerie wordt gesteld, hoe hoger de eisen zullen zijn die worden gesteld aan de gemotiveerde betwisting door de belanghebbende. Hetgeen van de belanghebbende in dergelijke situaties wordt verwacht, is afhankelijk van wat het openbaar ministerie aan bewijsmiddelen heeft geleverd. Hiertoe zal de belanghebbende de nodige stukken moeten overleggen. De stukken kunnen bijvoorbeeld een akte inhouden waaruit blijkt dat hij een schenking heeft ontvangen of een verklaring dat hij een lening heeft afgesloten of de loterij heeft gewonnen, in combinatie met de bankafschriften waaruit blijkt dat de bedragen ook daadwerkelijk van de genoemde partij afkomstig zijn. Anders dan in het geval van strafvervolging wegens witwassen zal niet kunnen worden volstaan met een concrete, verifieerbare en niet op voorhand hoogst onwaarschijnlijke verklaring, bijvoorbeeld dat het gaat om een schenking van een bepaald familielid uit een specifiek land. Een dergelijke verklaring zal bijvoorbeeld gepaard moeten gaan met de contactgegevens en een verklaring van het familielid, een notariële akte of ander officieel document uit het betreffende land – als dat in dat land voor die schenking vereist of gebruikelijk is – en een bankafschrift.

Vierde lid

Het oordeel dat aannemelijk is dat het voorwerp in geval van veroordeling voor het strafbare feit waarvoor vervolging was ingesteld, vatbaar zou zijn geweest voor verbeurdverklaring waardoor de vervallenverklaring aan de staat van het voorwerp kan worden uitgesproken of dat aannemelijk is dat het onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf waardoor de confiscatie van het voorwerp kan worden uitgesproken, wordt ontleend aan de inhoud van wettige bewijsmiddelen. In artikel 339 Sv is bepaald wat als wettig bewijsmiddel wordt erkend.

Artikel 583

Eerste lid

Met dit lid wordt voorzien in een regeling voor de uitspraak. Hiermee wordt nadere invulling gegeven aan de regeling voor de raadkamerprocedure. De beslissing kan volgen op de sluiting van het onderzoek, bijvoorbeeld in gevallen waarin geen belanghebbenden zijn opgeroepen of verschenen, of op een later moment worden uitgesproken.

Tweede lid

In dit lid wordt vastgelegd dat de beslissingen van de rechtbank over de punten waarover moet worden beraadslaagd op grond van artikel 582, eerste lid, Sv in de beschikking worden vastgelegd. Deze beslissingen worden gemotiveerd (artikel 24, eerste lid, Sv). Deze punten betreffen de bevoegdheid van de rechtbank om van de vordering kennis te nemen, de ontvankelijkheid van de officier van justitie en de vraag of de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van het voorwerp waarop de vordering betrekking heeft moet worden uitgesproken.

Derde lid

Indien de beslissing buiten de aanwezigheid van de bekende belanghebbende wordt uitgesproken, wordt de beschikking van de raadkamer direct aan hem betekend. Hiermee wordt nadere invulling gegeven aan de regeling voor de raadkamerprocedure, die bepaalt dat de beschikking, tenzij anders is voorgeschreven, onverwijld wordt toegezonden aan de verdachte en andere procesdeelnemers (artikel 24, vierde lid, Sv). Betekening van een gerechtelijke mededeling vindt ingevolge artikel 36b,

tweede lid, Sv plaats door middel van uitreiking of elektronische overdracht.

Artikel 584

Eerste lid

De officier van justitie en belanghebbenden die als procespartij hebben deelgenomen aan de behandeling van de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp kunnen tegen de beschikking van de raadkamer beroep in cassatie instellen. Als procespartij hebben te gelden de belanghebbenden die bij de behandeling van de vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp door de raadkamer zijn gehoord of daartoe zijn opgeroepen. Een belanghebbende die niet op de juiste wijze is opgeroepen, behoort ook tot deze categorie en kan dus beroep in cassatie instellen tegen de beschikking.

De belanghebbenden die bij de behandeling van de vordering niet door de raadkamer zijn opgeroepen en daardoor ook niet zijn gehoord kunnen geen beroep in cassatie instellen. Voor hen staat de mogelijkheid open zich te beklagen over de beschikking tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp, hiervoor wordt verwezen naar de toelichting op het voorgestelde artikel 552ba Sv. Dit neemt niet weg dat, als een andere belanghebbende tijdig beroep in cassatie heeft ingesteld, de niet gehoorde of opgeroepen belanghebbende voor de behandeling van het beroep in cassatie moet worden opgeroepen in het geval hij (inmiddels) bekend is. Vindt die oproeping plaats, dan wordt de belanghebbende daarmee een procespartij.

Met de mogelijkheid tot het instellen van beroep in cassatie tegen een beschikking tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp is aansluiting gezocht bij de doorgaans in het wetboek geboden mogelijkheid tot het instellen van beroep in cassatie tegen beschikkingen van de raadkamer. Gewezen wordt op de beklagprocedure (artikel 552a Sv) en de onttrekking aan het verkeer van inbeslaggenomen voorwerpen bij afzonderlijke rechterlijke beschikking (artikel 552f Sv), die voor wat betreft de vormgeving (als afzonderlijke rechterlijke beslissing) vergelijkbaar zijn met de vervallenverklaring aan de staat en confiscatie van een voorwerp bij afzonderlijke rechterlijke beschikking.

Rechten van derden te goeder trouw worden beschermd door het recht van belanghebbenden om de confiscatie van een voorwerp in de raadkamer te betwisten, inclusief beroep in cassatie of beklag (artikel 16, derde lid, en overweging 33 van de richtlijn).

Tweede lid

Voor de in dit lid genoemde termijn van twee weken voor het instellen van beroep in cassatie is aangesloten bij de voor raadkamerprocedures gebruikelijke termijn van twee weken na de betekening van de beslissing waarbinnen een rechtsmiddel moet worden ingesteld. Voor de officier van justitie vangt de termijn voor het instellen van beroep in cassatie aan na de dagtekening van de beschikking waartegen beroep in cassatie wordt ingesteld. Voor de belanghebbende vangt de termijn van twee weken aan na de betekening van de beschikking waartegen beroep in cassatie wordt ingesteld.

Onderdeel M (Wijziging artikel 5.1.15)

Met de voorgestelde wijziging van artikel 5.1.15, derde lid, Sv wordt de verwijzing in de laatste zin van dit lid aangepast. Ter uitvoering van het Verdrag inzake strafbare feiten en bepaalde andere handelingen begaan aan boord van luchtvaartuigen (Trb. 1964, 115) (ook wel: het Verdrag van Tokio), geeft artikel 5.1.15 een regeling voor gevallen waarin een buitenlands luchtvaartuig op Nederlands grondgebied landt, terwijl aan boord een strafbaar feit is gepleegd waarop de Nederlandse strafwet niet toepasselijk is. In het derde lid van artikel 5.1.15 wordt thans verwezen naar artikel 117, derde lid, Sv. Daarbij is nog uitgegaan van de oude tekst van artikel 117, derde lid, Sv waarin was bepaald dat het gerecht in feitelijke aanleg waarvoor de zaak wordt vervolgd of anders het laatst werd vervolgd, op vordering van het openbaar ministerie, een zodanige machtiging kon verlenen. Inmiddels kan een dergelijke machtiging door het openbaar ministerie worden verleend (artikel 117, tweede lid, Sv) en is het niet meer nodig om voor die situatie in de aanwijzing van een bevoegd gerecht te voorzien. De bepaling is echter nog steeds van betekenis, ter bepaling van het bevoegde gerecht indien de betrokkene beklag wil instellen, overeenkomstig artikel 552a Sv tegen inbeslagneming van voorwerpen aan boord van het luchtvaartuig. Omdat artikel 5.1.15 ziet op de situatie waarin Nederland geen rechtsmacht heeft, is er in Nederland geen sprake van een ‘gerecht in feitelijke aanleg waarvoor de zaak wordt vervolgd of het laatst wordt vervolgd’, zoals beschreven in artikel 552a, derde lid, Sv.

Onderdeel N (Wijziging artikel 5.5.1)

Artikel 5.5.1 Sv regelt de erkenning en tenuitvoerlegging van een bevel tot inbeslagneming door een

lidstaat die niet is gebonden aan de Confiscatieverordening. Dit betreft Denemarken en Ierland. In de relatie met deze landen kan een bevel tot inbeslagneming worden verzonden op grond van Kaderbesluit 2003/577/JBZ en een bevel tot confiscatie op basis van Kaderbesluit 2006/783/JBZ. Met de voorgestelde aanpassing van het derde lid, onderdeel b, is de erkenning en tenuitvoerlegging ook mogelijk van een bevel van Denemarken of Ierland tot inbeslagneming van voorwerpen, die aan de staat vervallen kunnen worden verklaard of kunnen worden geconfisqueerd.

De Confiscatierichtlijn is evenmin van toepassing op Denemarken en Ierland. Voor Ierland blijft Richtlijn 2014/42/EU van toepassing. Deze richtlijn voorziet in de confiscatie als veroordeling niet mogelijk is vanwege ziekte of vlucht van het slachtoffer (artikel 4, tweede lid, Richtlijn 2014/42/EU). De richtlijn bevat minimumvoorschriften en staat niet in de weg aan confiscatie zonder voorafgaande veroordeling.

Op basis van de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie is het mogelijk om de tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie van Deense en Ierse autoriteiten te behandelen. Deze wet is van toepassing op confiscatiebevelen en rechterlijke uitspraken tot de confiscatie van voorwerpen (artikel 1, onderdelen e, l en q, Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie). Dit omvat een confiscatiebevel als bedoeld in de Confiscatieverordening, zodat de bepalingen van deze wet – in het bijzonder de artikelen 6 en 10 – kunnen worden toegepast in het kader de vervallenverklaring aan de staat of de confiscatie van een voorwerp.

Onderdeel O (Wijziging artikel 5.5.2, tweede lid)

Voor de toelichting op dit onderdeel wordt verwezen naar de toelichting op de voorgestelde aanpassing van artikel 5.5.1 Sv, in onderdeel N. Een bevel tot inbeslagneming door een lidstaat die niet is gebonden aan de aldaar genoemde verordening inzake de wederzijdse erkenning van bevriezingsbevelen en confiscatiebevelen gaat vergezeld van een certificaat en een rechtshulpverzoek. Met de voorgestelde aanpassing van het tweede lid, onderdeel b, is de erkenning en tenuitvoerlegging ook mogelijk van een inkomend rechtshulpverzoek dat strekt tot inbeslagneming van voorwerpen die kunnen worden vervallen verklaard aan de staat of worden geconfisqueerd.

Onderdeel P (Wijziging artikel 5.5.5, vijfde lid)

De voorgestelde aanpassing van artikel 5.5.5 Sv betreft een wijziging van technische aard. In onderdeel B wordt voorgesteld aan artikel 117 Sv een nieuw derde lid toe te voegen. Dit noopt tot aanpassing van de verwijzing naar artikel 117 Sv, in het vijfde lid van artikel 5.5.5 Sv.

Onderdeel Q (Wijziging artikel 5.5.10, derde lid)

Artikel 5.5.10 Sv regelt dat een door Nederland uitgevaardigd bevel tot inbeslagneming op basis van de Confiscatieverordening vergezeld gaat van een certificaat en een rechtshulpverzoek. Met de voorgestelde aanpassing van het derde lid, onderdeel b, kan een uitgaand rechtshulpverzoek bij het bevel ook strekken tot inbeslagneming van voorwerpen die aan de staat vervallen kunnen worden verklaard of kunnen worden geconfisqueerd.

Onderdeel R (Nieuwe Titel 9)

Voorgesteld wordt in het Vijfde Boek van het Wetboek van Strafvordering een nieuwe titel op te nemen, waarin regels worden gesteld over de samenwerking tussen het bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen en bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen in andere lidstaten (Titel 9). Deze regels hebben betrekking op het richten van een verzoek tot het verstrekken van gegevens aan een bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen in een andere lidstaat (artikel 5.9.2), de inwilliging en uitvoering van een dergelijk verzoek van een bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen uit een andere lidstaat (artikel 5.9.3) en de bevoegdheid om onmiddellijk op te kunnen treden ten aanzien van voorwerpen die zijn geïdentificeerd en opgespoord op verzoek van een bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen in een andere lidstaat (artikel 5.9.4). De toepassing van de in deze artikelen opgenomen bevoegdheden vindt plaats onder gezag van de officier van justitie bij het functioneel parket (artikel 5.9.5).

Artikel 5.9.1

In dit artikel wordt een aantal in deze titel gebruikte begrippen gedefinieerd om de leesbaarheid van de hierna volgende artikelen te vergroten.
In paragraaf 3.1 van het algemeen deel is toegelicht hoe het bureau voor de ontneming van vermogensbestanddelen in Nederland is vormgegeven. Dit bureau wordt ook aangeduid onder de Engelsta-

lige beschrijving *Asset Recovery Office*, kortweg ARO.

Artikel 5.9.2

Dit artikel voorziet in de bevoegdheid van bij ministeriële regeling aangewezen opsporingsambtenaren om een verzoek als bedoeld in artikel 9 van de Confiscatierichtlijn te richten aan een ARO in een andere lidstaat. De bij ministeriële regeling aangewezen opsporingsambtenaren betreffen de opsporingsambtenaren werkzaam bij het politieel ARO. Artikel 9 van de richtlijn verplicht er toe dat ARO's in de lidstaten elkaar alle informatie verstrekken waartoe zij toegang hebben, en die nodig is voor de vervulling van hun taken.

Voor deze bevoegdheid is aansluiting gezocht bij artikel 5.1.2, tweede lid, Sv op grond waarvan opsporingsambtenaren bevoegd zijn om zonder tussenkomst van de officier van justitie een verzoek om rechtshulp te richten aan buitenlandse opsporingsambtenaren. Omdat de Confiscatierichtlijn de lidstaten vrij laat in de wijze waarop een ARO in een lidstaat vorm krijgt voldoet artikel 5.1.2, tweede lid, Sv niet voor gevallen waarin een ARO in het buitenland niet is ondergebracht bij een opsporingsdienst. Bovendien gaat de gegevensuitwisseling tussen de ARO's verder dan de informatie-uitwisseling waarin artikel 5.1.2, tweede lid, Sv voorziet, in die zin dat uit artikel 9, vierde lid, van de Confiscatierichtlijn volgt dat de verstrekte gegevens als uitgangspunt ook (zonder nadere procedures of voorwaarden) als bewijs mogen worden gebruikt. Zie hierover nader de toelichting op artikel 5.9.3, derde lid, Sv. Gelet hierop wordt voorzien in een afzonderlijke bevoegdheid voor de opsporingsambtenaar van het politieel ARO om zeker te stellen dat een opsporingsambtenaar van het politieel ARO een verzoek als bedoeld in artikel 9 van de Confiscatierichtlijn ook in die gevallen kan richten aan een ARO in andere lidstaat. Ter implementatie van artikel 9, vierde en vijfde lid, van de Confiscatierichtlijn worden bij ministeriële regeling, op basis van artikel 44 van het Besluit beheer politie, nadere regels gesteld over de inhoud van het verzoek en het gebruik van een beveiligd kanaal voor de uitwisseling van gegevens met een ARO in een andere lidstaat.

Artikel 5.9.3

Artikel 5.9.3 Sv ziet op de spiegelbeeldige situatie van artikel 5.9.2 Sv, waarin het Nederlandse politieel ARO een verzoek om gegevens ontvangt van een ARO in een andere lidstaat.

Eerste lid

Dit lid voorziet erin dat opsporingsambtenaren van het politieel ARO een verzoek van een ARO in een andere lidstaat om gegevens te verstrekken zelfstandig kunnen inwilligen en uitvoeren, zonder tussenkomst van de officier van justitie. Deze bevoegdheid betreft alle gegevens waarover het politieel ARO beschikt, of kan beschikken, zonder dat daarvoor toepassing nodig is van de bevoegdheden of dwangmiddelen uit de artikelen 126g tot en met 126nba, 126nda tot en met 126z, 126zd tot en met 126zu en 126gg Sv, dan wel toepassing van artikel 126ff Sv. Dit ter implementatie van de verplichting van de Confiscatierichtlijn om op verzoek van een buitenlands ARO alle gegevens te verstrekken waartoe het politieel ARO toegang heeft; hieronder vallen alle gegevens waarover het politieel ARO reeds beschikt en alle relevante gegevens waarover het politieel ARO niet beschikt maar waarover het op grond van artikel 6 van de Confiscatierichtlijn wel de beschikking kan krijgen.

Voor dit artikel is aansluiting gezocht bij artikel 5.1.7, eerste lid, Sv. Ten opzichte van dit artikel kan de opsporingsambtenaar ter inwilliging en uitvoering van een verzoek van een ARO in een andere lidstaat identificerende gegevens vorderen, als bedoeld in artikel 126nc Sv. Om andere dan identificerende gegevens te verkrijgen kan het nodig zijn dat toepassing wordt gegeven aan de bevoegdheid tot het vorderen van gegevens, op grond van artikel 126nd Sv. De uitoefening van deze bevoegdheid blijft voorbehouden aan de officier van justitie, ook in het kader van de uitvoering van een verzoek van een ARO in een andere lidstaat. Voor de toepassing van deze bevoegdheden door de officier van justitie is wel een rechtsgeldige grondslag nodig, zoals een Europees onderzoeksbevel (Titel IV van het Vijfde Boek van het Wetboek van Strafvordering: artikelen 5.4.1 – 5.4.31 Sv) of een verzoek om rechtshulp (Titel I van het Vijfde Boek van het Wetboek van Strafvordering: artikelen 5.1.1 – 5.1.16 Sv). De opsporingsambtenaar kan ter uitvoering van het Europees onderzoeksbevel of het verzoek om rechtshulp de officier van justitie verzoeken toepassing te geven aan de bevoegdheid tot het vorderen van gegevens. Vanwege het in artikel 2, vierde lid, van de Confiscatierichtlijn opgenomen vereiste dat de identificatie en opsporing van voorwerpen door het ARO betrekking moet kunnen hebben op voorwerpen die in verband staan met strafbare feiten waarop tenminste een jaar gevangenisstraf is gesteld zal de officier van justitie bij de toepassing van artikel 126nd Sv de voorafgaande schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris nodig hebben, voor zover toepassing van deze bevoegdheid betrekking heeft op voorwerpen die in verband staan met strafbare feiten waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten. In spoedeisende gevallen kan deze machtiging ook mondeling worden gegeven (artikel 126nd, zesde lid, Sv).

De gegevens die zijn verkregen met toepassing van bevoegdheden van de officier van justitie worden door de officier beschikbaar gesteld aan de opsporingsambtenaar, die deze kan verstrekken aan het ARO dat om deze gegevens heeft gevraagd. Opgemerkt wordt dat met betrekking tot de verstrekking van fiscale gegevens niet het in artikel 5.1.5, zevende lid, Sv genoemde vereiste geldt dat daarvoor een machtiging van Onze Minister van Justitie en Veiligheid nodig is. Het stellen van een dergelijk vereiste verdraagt zich niet met de in artikel 10 van de Confiscatierichtlijn genoemde korte termijnen waarbinnen het politieel ARO de gevraagde gegevens dient te verstrekken. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de gronden waarop kan worden geweigerd gegevens te verstrekken.

Tweede lid

Dit lid bepaalt overeenkomstig artikel 9, eerste lid, laatste volzin, van de Confiscatierichtlijn, dat bij de inwilliging van een verzoek van een ARO in een andere lidstaat door de opsporingsambtenaar van het politieel ARO alleen de categorieën persoonsgegevens worden verstrekt die zijn opgenomen in afdeling B, onderdeel 2, van bijlage II van Verordening 2016/794, met uitzondering van de in afdeling B, onderdeel 2, c), v), van die bijlage genoemde forensische identificatiegegevens. Dit betreft forensische identificatiegegevens, zoals vingerafdrukken, DNA-profiel (vastgesteld op basis van het niet-gecodeerde gedeelte van het DNA), stemprofiel, bloedgroep en gebitsgegevens. De gegevens die mogen worden verstrekt betreffen onder meer personalia, economische en financiële informatie alsook informatie over rechtspersonen die hiermee samenhangt en gebruikte vervoermiddelen.

Derde lid

Dit lid bepaalt dat de opsporingsambtenaar van het politieel ARO bij de verstrekking van gegevens naar aanleiding van een verzoek van een ARO in een andere lidstaat daaraan de voorwaarde kan verbinden dat de verstrekte gegevens niet als bewijs kunnen worden overgelegd voor een nationale rechtbank of een bevoegde autoriteit van de lidstaat waar het ARO dat die gegevens ontvangt, is gevestigd. Dit impliceert dat – anders dan gebruikelijk is bij politiële rechtshulpverzoeken – als uitgangspunt geldt dat de verstrekte gegevens als bewijs kunnen worden gebruikt in een strafzaak, tenzij de opsporingsambtenaar bij het verstrekken van de gegevens aangeeft dat dit niet het geval is. Hiermee wordt invulling gegeven aan artikel 9, vierde lid, van de Confiscatierichtlijn. Van deze beperkingsmogelijkheid kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt ten aanzien van gegevens die nog in een nationaal opsporingsonderzoek worden gebruikt. De afweging of te verstrekken gegevens als bewijs kunnen worden gebruikt in de lidstaat aan welke de gegevens worden verstrekt, vindt plaats door een officier van justitie van het functioneel parket. Uit artikel 5.9.5 Sv volgt dat de officier van justitie (algemene en bijzondere) aanwijzingen kan geven over hoe met deze (discretionaire) bevoegdheid tot het stellen van een voorwaarde aan de verstrekking moet worden omgegaan.

Vierde lid

Van elke inwilliging van een verzoek op grond van het eerste lid dient aantekening te worden gemaakt. Hierbij dienen in ieder geval te worden opgenomen de aard van het verzoek, de hoedanigheid van de verzoeker en het gevolg dat aan het verzoek is gegeven. Met dit vereiste wordt de huidige werkwijze van het politieel ARO wettelijk verankerd, die deze gegevens ook nu al registreert.

Artikel 5.9.4

Eerste lid

Ter implementatie van artikel 11, derde lid, van de Confiscatierichtlijn voorziet dit lid in de bevoegdheid voor de opsporingsambtenaar van het politieel ARO om aan personen en instanties een bevel te geven om ten aanzien van voorwerpen die het politieel ARO op verzoek van een ARO in een andere lidstaat heeft geïdentificeerd en opgespoord zich te onthouden van bepaalde handelingen, bepaalde handelingen te verrichten of zorg te dragen dat in het bevel aangeduide voorwerpen worden opgeslagen en worden bewaard op een in het bevel aangegeven plaats. Deze bevelen kunnen als voorlopige maatregel worden bevolen indien onmiddellijk optreden is vereist om deze voorwerpen veilig te stellen in afwachting van de ontvangst van een bevriezingsbevel op grond van de Confiscatieverordening (onderdeel N van dit wetsvoorstel). Of sprake is van een situatie waarin onmiddellijk optreden is vereist, zal aan de hand van de omstandigheden van het geval moeten worden bepaald. Het onmiddellijk optreden door middel van het bevelen van een voorlopige maatregel zal met name noodzakelijk kunnen zijn wanneer het gaat om voorwerpen die mogelijk zeer snel worden verplaatst, zoals – maar niet beperkt tot – cryptoactiva. Met het onmiddellijk optreden wordt beoogd zeker te stellen dat het bevriezingsbevel en de eventueel daarop volgende confiscatie kunnen worden geëffectueerd.

Het bevel kan enkel worden gegeven met betrekking tot voorwerpen die het voorwerp zijn of mogelijk

worden van een door een bevoegde autoriteit in een andere lidstaat uitgevaardigd bevriezingsbevel dat betrekking heeft op een strafbaar feit waarop naar Nederlands recht een gevangenisstraf van een jaar of meer is gesteld. Deze voorwaarde is ingegeven door artikel 2, vierde lid, van de Confiscatie-richtlijn, op grond waarvan de identificatie en opsporing van voorwerpen door het politieel ARO betrekking moet kunnen hebben op voorwerpen die in verband staan met strafbare feiten waarop tenminste een jaar gevangenisstraf is gesteld.

Het bevel kan door de opsporingsambtenaar van het politieel ARO worden gegeven aan personen en instanties en kan inhouden dat een persoon of instantie zich met betrekking tot het door de opsporingsambtenaar opgespoorde voorwerp onthoudt van bepaalde handelingen (onderdeel a), bepaalde handelingen verricht (onderdeel b) of zorg draagt dat in het bevel aangeduide voorwerpen worden opgeslagen en worden bewaard op een in het bevel aangegeven plaats (onderdeel c).

Het bevel zich te onthouden van bepaalde handelingen is zodanig breed geformuleerd dat dit kan worden gericht aan zowel de eigenaar van een voorwerp die de eigendom van het voorwerp vooruitlopend op de uitvaardiging van een bevriezingsbevel wil doen overgaan op een ander, als aan een ander die de beschikkingsmacht heeft over het voorwerp en zou willen proberen beslaglegging op dit voorwerp feitelijk onmogelijk te maken door het voorwerp buiten het bereik van justitie te brengen. Het bevel zich te onthouden van bepaalde handelingen beoogt te voorkomen dat bijvoorbeeld de eigendom van een voertuig wordt overgedragen op een ander of dat een voertuig fysiek wordt verplaatst naar een ander land. Het bevel is er op gericht om degene die de beschikkingsmacht over het voorwerp heeft te verplichten deze handelingen niet uit te voeren. Het bevel tot het verrichten van bepaalde handelingen zal over het algemeen worden gegeven aan instanties die de verplaatsing van een voorwerp kunnen voorkomen, bijvoorbeeld door het blokkeren van een rekening waardoor de overschrijving van financiële tegoeden niet mogelijk is of door ervoor te zorgen dat de overdracht van de eigendom van een voorwerp niet kan plaatsvinden. Bij dit laatste kan worden gedacht aan het door de RDW blokkeren van de mogelijkheid om de eigendom van een vervoermiddel over te laten gaan op een ander of het in het Kadaster blokkeren van de mogelijkheid om de eigendom van onroerend goed over te laten gaan op een ander.

Een door de opsporingsambtenaar van het politieel ARO gegeven bevel kan ook inhouden het zorgdragen dat in het bevel aangeduide voorwerpen worden opgeslagen en bewaard op een in het bevel aangegeven plaats. Hiermee kan worden bewerkstelligd dat geïdentificeerde en opgespoorde fysieke voorwerpen niet kunnen worden verplaatst voordat hierop beslag kan worden gelegd op grond van een van een ARO in een andere lidstaat ontvangen bevriezingsbevel. Dit kan bijvoorbeeld aangewezen zijn in het eerder gegeven voorbeeld van het naar het buitenland verplaatsen van een voertuig. Indien met het oog op het risico van verplaatsing van het voertuig het geven van een bevel tot het onthouden van bepaalde handelingen onvoldoende effectief wordt geacht, kan een bevel tot opslaan en bewaren van het voertuig op een in het bevel aangegeven plaats worden gegeven. Dit kan inhouden dat het voertuig bijvoorbeeld op een bewaakte of afgesloten parkeerplaats moet worden bewaard, zodat verplaatsing van het voorwerp niet mogelijk is. Omdat deze vorm van veilig stellen van een voorwerp dicht aanligt tegen inbeslagneming van een voorwerp zal een dergelijk bevel alleen kunnen worden gegeven naar gelang het risico op verplaatsing van het voorwerp groter wordt geacht en andere maatregelen naar verwachting niet volstaan.

Voor dit artikel is aansluiting gezocht bij artikel 28 van de Wet op de economische delicten (hierna: WED). Anders dan in dat artikel is de bevoegdheid om een voorlopige maatregel te kunnen bevelen niet belegd bij de officier van justitie, maar bij de opsporingsambtenaar van het politieel ARO. Uit artikel 11, derde lid, van de Confiscatierichtlijn volgt immers dat de lidstaten de ARO's in staat moeten stellen om onmiddellijk te kunnen optreden met betrekking tot voorwerpen die de opsporingsambte-naar op verzoek van een ARO in een andere lidstaat heeft geïdentificeerd en opgespoord. Dit met dien verstande dat de door de officier van justitie gegeven algemene en bijzondere aanwijzingen in acht moeten worden genomen, op grond van het voorgestelde artikel 5.9.5 Sv.

Tweede lid

Op grond van artikel 11, derde lid, laatste volzin, van de Confiscatierichtlijn mag de geldigheidsduur van het in het eerste lid bedoelde onmiddellijk optreden niet meer dan zeven werkdagen bedragen. Het voorgestelde tweede lid verbindt daarom een maximumduur van zeven werkdagen aan de geldigheid van het bevel. Na afloop van de in het bevel aangegeven duur vervalt het bevel.

Omdat in de Algemene termijnenwet en het Wetboek van Strafvordering de term 'werkdagen' niet voorkomt, krijgt dit vorm door een termijn te noemen van zeven dagen, waarbij zaterdagen, zondagen en algemeen erkende feestdagen niet worden meegerekend voor de berekening van de termijn.

Derde lid

In gevallen waarin voor het aflopen van de geldigheidsduur van het in het eerste lid bedoelde bevel een Europees bevriezingsbevel is ontvangen en de beslissing tot erkenning van het bevriezingsbevel nog niet is genomen, kunnen voorwerpen waarop het bevriezingsbevel betrekking heeft in beslag worden genomen vooruitlopend op de erkenningsbeslissing. Hierin voorziet het voorgestelde derde lid. Tegen de inbeslagneming kan een klaagschrift worden ingediend. Hiermee is aansluiting gezocht bij artikel 38 van de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie, dat voorziet in een vergelijkbare beslagbevoegdheid met betrekking tot de erkenning van confiscatiebevelen.

Artikel 5.9.5

Ten behoeve van de uitvoering van de taken is de opsporingsambtenaar van het politieel ARO bevoegd tot het richten van een verzoek, bedoeld in artikel 5.9.2 Sv, het inwilligen en uitvoeren van een verzoek, bedoeld in 5.9.3 Sv, en het uitvaardigen van een bevel, bedoeld in artikel 5.9.4, eerste lid, Sv en inbeslagneming, bedoeld in artikel 5.9.4, derde lid. Het voorgestelde artikel expliciteert dat deze bevoegdheden – zoals gebruikelijk in het kader van (politiële) rechtshulp – plaatsvinden onder gezag van de officier van justitie bij het functioneel parket en dat de door de officier van justitie gegeven algemene en bijzondere aanwijzingen hierbij in acht moeten worden genomen. Zoals genoemd in de toelichting op artikel 5.9.3, derde lid, Sv kan hierbij worden gedacht aan de afweging door de officier van justitie of de door de opsporingsambtenaar van het politieel ARO te verstrekken gegeven aan een ARO in een andere lidstaat, in die lidstaat als bewijs in een strafzaak kunnen worden gebruikt. Een soortgelijk voorschrift is opgenomen in artikel 5.1.7, tweede lid, Sv.

Onderdeel S (Nieuw Hoofdstuk 5a)

Aan het Zesde Boek ('Tenuitvoerlegging') wordt na 'Hoofdstuk 5. Bijkomende straffen' toegevoegd een nieuw Hoofdstuk 5a, getiteld: 'Vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp'. In dit hoofdstuk zijn specifieke bepalingen opgenomen over de tenuitvoerlegging van de maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp.

De tenuitvoerlegging van de maatregel confiscatie van een voorwerp zal over het algemeen relatief eenvoudig zijn omdat vereist is dat het voorwerp ten aanzien waarvan deze maatregel wordt uitgesproken, is inbeslaggenomen. De tenuitvoerlegging van de rechterlijke beschikking zal met name de daadwerkelijke overdracht van het voorwerp betreffen. Het is niet nodig daarvoor in specifieke bepalingen te voorzien.

Artikel 6:5a:1

Voorafgaande inbeslagneming van het voorwerp waarvan de vervallenverklaring aan de staat (artikel 36g Sr) wordt gevorderd, is niet vereist. In geval het voorwerp ten aanzien waarvan deze maatregel wordt uitgesproken niet in beslag is genomen, is op de tenuitvoerlegging van deze maatregel artikel 6:5:1 Sv van overeenkomstige toepassing, dat ziet op de tenuitvoerlegging van de verbeurdverklaring van niet in beslag genomen voorwerpen.

Artikel 6:5a:2

Dit artikel voorziet in een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen over het bepaalde in het voorgestelde hoofdstuk 5a. In het Besluit tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen zijn verschillende bepalingen opgenomen met betrekking tot de verbeurdverklaring van niet in beslag genomen voorwerpen. Deze bepalingen zullen eveneens van toepassing kunnen zijn op de vervallenverklaring aan de staat van niet in beslag genomen voorwerpen.

Onderdeel T (Nieuwe zesde titel)

Aan het Zesde Boek, Hoofdstuk 6 ('Rechterlijke beslissingen inzake de tenuitvoerlegging'), wordt een nieuwe Zesde titel toegevoegd, getiteld: 'Confiscatie van een voorwerp'. In deze titel wordt geregeld hoe de rechter bij de tenuitvoerlegging rekening kan houden met eventuele tegenstrijdige beslissingen in een confiscatieprocedure en een strafzaak. Het is niet nodig om een vergelijkbare voorziening op te nemen voor de maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp, omdat de onmogelijkheid van het voortzetten van een strafvervolging voorwaarde is voor het vorderen van die maatregel. Van tegenstrijdige beslissingen zal dus geen sprake kunnen zijn.

Artikel 6:6:38

De procedures tot confiscatie van een voorwerp en de strafvervolging kunnen parallel of volgtijdelijk plaatsvinden. Bij parallel lopende procedures – waarin in beide procedures nog geen sprake is van onherroepelijke beslissingen – kan in de ene procedure geen rekening worden gehouden met de uitkomst in de andere procedure. Hierdoor is het mogelijk dat onderling tegenstrijdige of overlappende beslissingen worden gegeven. Het nieuwe artikel 6:6:38 Sv maakt mogelijk dat de rechter in dergelijke gevallen, op vordering van het openbaar ministerie of op verzoek van de belanghebbende, beslist tot teruggave van het voorwerp waarvan de confiscatie is uitgesproken of tot uitkering van de gehele of gedeeltelijke waarde van het voorwerp aan de belanghebbende of aan een derde. Met deze bevoegdheid kan de rechter een oplossing treffen in situaties waarin de tenuitvoerlegging van een confiscatiebeslissing niet gerechtvaardigd is in het licht van een uitspraak in een strafzaak in verband met een strafbaar feit waarbij het voorwerp is betrokken waarvan de confiscatie is uitgesproken.

Deze bevoegdheid zal bijvoorbeeld kunnen worden ingezet als de verdachte is vrijgesproken omdat hetgeen tot de verkrijging van het voorwerp heeft geleid niet strafbaar is of als de strafrechter zich bij de vrijspraak expliciet heeft uitgelaten over de legale herkomst van het voorwerp waarvan de confiscatie is uitgesproken. Van tegenstrijdige beslissingen hoeft in geval van vrijspraak na confiscatie evenwel geen sprake te zijn. Het is goed denkbaar dat het voorwerp waarvan de confiscatie is uitgesproken is verkregen uit enig misdrijf, maar dat het misdrijf niet is begaan door de belanghebbende tegen wie strafvervolging is ingesteld. Het spreekt dan voor zich dat de belanghebbende wordt vrijgesproken, maar dat levert geen strijd op met de beslissing tot confiscatie van een voorwerp omdat daarvoor niet van belang is door wie het misdrijf is begaan.

Een vrijspraak wegens witwassen verdient hierbij bijzondere aandacht. Confiscatie van een voorwerp is niet mogelijk als de verdachte is vrijgesproken omdat is gebleken dat het voorwerp geen criminele herkomst heeft. Anders zou het oordeel in de confiscatieprocedure dat het voorwerp afkomstig is van enig misdrijf in strijd komen met de vrijspraak. In andere gevallen zal ook na een vrijspraak wegens witwassen, bijvoorbeeld omdat niet kan worden bewezen dat de verdachte wist dat het voorwerp afkomstig is uit enig misdrijf, confiscatie van een voorwerp mogelijk kunnen zijn.

Als de procedures volgtijdelijk plaatsvinden zal de rechter in de ene procedure rekening kunnen houden met de beslissing in de andere procedure. In dergelijke gevallen is de in artikel 6:6:38 Sv geregelde voorziening niet nodig. Het zal duidelijk zijn dat het niet mogelijk is om na een toewijzende confiscatiebeslissing hetzelfde voorwerp in de daarna gevoerde strafzaak verbeurd te verklaren. Het voorwerp is met de confiscatiebeslissing immers al uit het maatschappelijk verkeer gehaald. Omgekeerd geldt dat de confiscatie van een voorwerp alleen mogelijk is als het voorwerp niet al in de strafzaak is verbeurdverklaard. Het ligt dan ook in de rede dat de officier van justitie niet-ontvankelijk wordt verklaard in de confiscatievordering als het voorwerp waarop de confiscatievordering betrekking heeft reeds in een strafzaak verbeurd is verklaard.

Een beslissing tot confiscatie van een voorwerp staat niet in de weg aan de oplegging van een maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, voor zover het vermogen door de veroordeelde is verkregen. In dat geval zal de waarde van het geconfisqueerde vermogen in mindering moeten worden gebracht op de op te leggen betalingsverplichting voor de ontnemingsmaatregel, indien het voorwerp daarvan onderdeel uitmaakte.[22] Andersom is confiscatie van een voorwerp mogelijk nadat een ontnemingsmaatregel is opgelegd, voor zover de betalingsverplichting die voortvloeit uit de ontnemingsmaatregel niet is verhaald op het te confisqueren voorwerp.

Artikel III (Wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens)

Onderdeel A (Wijziging artikel 39d)

Dit artikel regelt de vernietigingstermijnen voor strafvorderlijke gegevens. Voor een procedure tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp zullen door het openbaar ministerie persoonsgegevens worden verwerkt, namelijk de persoonsgegevens van belanghebbenden bij het voorwerp. Het gaat hierbij om strafvorderlijke gegevens als bedoeld in de Wjsg, aangezien het persoonsgegevens betreft die zijn verkregen in het kader van een strafvorderlijk onderzoek die in een gegevensbestand worden verwerkt (artikel 1, onderdeel b, Wjsg). De vernietigingstermijnen voor justitiële gegevens zijn, anders dan bij andere strafvorderlijke gegevens, niet van toepassing op de verwerking van deze strafvorderlijke gegevens omdat deze termijnen zien op de gegevens van

[22] Vgl. HR 17 mei 2016, ECLI:NL:HR:2016:874, waarin de Hoge Raad oordeelde dat de waarde van verbeurdverklaarde voorwerpen die kunnen worden aangemerkt als de opbrengst van het bewezenverklaarde feit in mindering moeten worden gebracht op de betalingsverplichting.

verdachten en veroordeelden van misdrijven (artikel 4 Wjsg) en overtredingen (artikel 6 Wjsg), terwijl daarvan bij deze procedure geen sprake is.

Het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 39d Wjsg bepaalt op welk moment strafvorderlijke gegevens worden vernietigd van belanghebbenden bij een voorwerp dat in aanmerking komt voor vervallenverklaring aan de staat of confiscatie. Deze strafvorderlijke gegevens dienen te worden vernietigd vijf jaar na het intrekken van een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp en nadat een onherroepelijke rechterlijke beslissing is genomen naar aanleiding van een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp. Voor de toelichting hierop wordt verwezen naar paragraaf 7.3. In andere gevallen dienen de desbetreffende strafvorderlijke gegevens te worden vernietigd na het vervallen van het recht tot het vorderen van vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie (onderdeel b). Dat is het geval op het moment dat de periode bedoeld in het voorgestelde artikel 577, eerste of tweede lid, Sv (Artikel II, onderdeel L, van dit wetsvoorstel) is verstreken.

Onderdeel B (Wijziging artikel 51c)

Bij de tenuitvoerlegging van een beschikking tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp worden tenuitvoerleggingsgegevens (artikel 1, onderdeel d, Wjsg) verwerkt. Voor tenuitvoerleggingsgegevens gelden dezelfde vernietigingstermijnen als voor justitiële gegevens (artikel 51c Wjsg). Deze termijnen zijn echter niet van toepassing op de gegevens die worden verwerkt in het kader van de tenuitvoerlegging van een beschikking tot vervallenverklaring aan de staat of tot confiscatie van een voorwerp, omdat deze termijnen zien op de gegevens van verdachten en veroordeelden van misdrijven (artikel 4 Wjsg) en overtredingen (artikel 6 Wjsg). Bij deze procedure is daarvan geen sprake. Daarom wordt voorgesteld in artikel 51c Wjsg een verwijzing naar het nieuwe artikel 39d, tweede lid, Wjsg toe te voegen. Voor de toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij onderdeel A.

Artikel IV (Wijziging van de Wet op de economische delicten)

Op grond van artikel 16, eerste lid, onderdeel a, WED is het mogelijk dat de rechter bij beschikking, op vordering van het openbaar ministerie, de verbeurdverklaring van in beslaggenomen voorwerpen uitspreekt in gevallen waarin aannemelijk is dat iemand die is overleden voordat in zijn zaak een onherroepelijke uitspraak is gedaan, zich schuldig heeft gemaakt aan een economisch delict. Door de introductie van de maatregel vervallenverklaring aan de staat van een voorwerp in het Wetboek van Strafrecht is de regeling van artikel 16, eerste lid, onderdeel a, WED niet langer nodig. De voorwerpen die op grond van dit onderdeel kunnen worden verbeurd verklaard, zullen na inwerkingtreding van deze wet aan de staat vervallen kunnen worden verklaard. De regeling specifiek voor de economische delicten is dan overbodig, daarom wordt voorgesteld deze mogelijkheid in artikel 16 WED te schrappen.

Ook de mogelijkheid om op grond van artikel 16, eerste lid, onderdeel b, WED ten laste van de boedel van een overledene van wie aannemelijk is dat hij zich schuldig heeft gemaakt aan een economisch delict de verplichting op te leggen tot verrichting van hetgeen wederrechtelijk is nagelaten, tenietdoening van hetgeen wederrechtelijk is verricht en verrichting van prestaties tot het goedmaken van een en ander (artikel 8, onderdeel c), komt te vervallen. Een overleden verdachte kan zich niet verweren tegen de jegens hem geuite verdenking. Het is dan minder passend dat de rechter een oordeel zou vellen over zijn schuld aan een economisch delict (zie ook de toelichting bij artikel 36g, eerste lid, Sr).

Artikel V (Wijziging van de Wet op de rechtsbijstand)

Op grond van artikel 23, derde lid, Sv kan de belanghebbende zich bij de behandeling door de raadkamer doen bijstaan door een advocaat. In artikel 44a, eerste lid, van de Wet op de rechtsbijstand is bepaald dat als een verdachte in een strafzaak is bijgestaan door een raadsman die op het moment van de verlening van de rechtsbijstand is toegevoegd, geen kostenvergoeding van een raadsman wordt toegekend op grond van artikel 530, tweede lid, Sv. Dit met uitzondering van de vergoeding van de eigen bijdrage.

Het voorgestelde artikel 530a Sv (Artikel II, onderdeel H) voorziet voor raadkamerprocedures in verband met een vordering tot vervallenverklaring aan de staat of confiscatie van een voorwerp in de mogelijkheid van vergoeding van de kosten van een advocaat aan de belanghebbende, die vergelijkbaar is met de regeling voor kostenvergoeding aan de gewezen verdachte in artikel 530, tweede lid, Sv. Ook hiervoor geldt dat de belanghebbende niet in aanmerking dient te komen voor kostenvergoeding, met uitzondering van de vergoeding van de eigen bijdrage, in de gevallen waarin de advocaat op het moment van de verlening van de rechtsbijstand is toegevoegd. Het voorgestelde nieuwe derde

lid van artikel 44a van de Wet op de rechtsbijstand sluit dit uit, zodat dubbele onkostenvergoeding wordt voorkomen.

Artikel VI (Evaluatiebepaling)

De effecten van de artikelen I, onderdelen D en E, en II, onderdeel L, van de nieuwe wetgeving en de werking hiervan in de praktijk worden binnen vijf jaar na inwerkingtreding geëvalueerd. De genoemde bepalingen hebben betrekking op de vervallenverklaring aan de staat en de confiscatie van een voorwerp. Dit wetsvoorstel voorziet in een geheel nieuwe procedure voor het uitspreken van deze maatregelen bij afzonderlijke rechterlijke beschikking. Met deze maatregelen en de procedure zal ervaring moeten worden opgedaan. De evaluatie van deze artikelen zal hier zicht op geven. Voor de evaluatiebepaling is aangesloten bij het model van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar. 5.58).

Artikel VII (Inwerkingtreding)

Voor de inwerkingtredingsbepaling is aangesloten bij het model van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar. 4.21). Daarbij is voorzien in de mogelijkheid om voor de verschillende artikelen of onderdelen van dit wetsvoorstel een verschillend tijdstip van inwerkingtreding vast te stellen (Ar. 4.22, onder C).

De Minister van Justitie en Veiligheid,

IMPLEMENTATIE VAN RICHTLIJN (EU) 2024/1260 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN 24 APRIL 2024 BETREFFENDE ONTNEMING EN CONFISCATIE VAN VERMOGENSBESTANDDELEN (PBEU 2024, L 1260)

Transponeringstabel

Sr = Wetboek van Strafrecht
Sv = Wetboek van Strafvordering
PW 2012 = Politiewet 2012
Bbp = Besluit beheer politie
Wpg = Wet politiegegevens
Bpg = Besluit politiegegevens
BIV = Besluit inbeslaggenomen voorwerpen
WED = Wet op de economische delicten

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatie-regeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 1	Behoeft geen implementatie		
Artikel 2, eerste lid	De nationale regeling voor het opsporen, identificeren, bevriezen, confisqueren en beheren van goederen in strafzaken is van toepassing op de in dit artikel genoemde gedragingen.		
Artikel 2, eerste lid, onder a	Artikel 140 Sr		
Artikel 2, eerste lid, onder b	Artikelen 83, 83a, 114a, 114b, 120a, 120b, 130a, 140a, 161, 176a, 176b, 282b, 282c, 288a, 289a, 304a, 304b, 415a en 415b Sr		
Artikel 2, eerste lid, onder c	Artikel 273f Sr		
Artikel 2, eerste lid, onder d	Artikelen 245 tot en met 250, 251 tot en met 253 en 273f Sr		
Artikel 2, eerste lid, onder e	Artikelen 1, 3, onder B, 10 en 10a Opiumwet Lijsten I en II bij de Opiumwet en de artikelen 2 en 4 Wet voorkoming misbruik chemicaliën Artikel 1, onder 1°, jo 6, lid 1, WED		
Artikel 2, eerste lid, onder f	Artikel 328ter Sr		
Artikel 2, eerste lid, onder g	Artikelen 420bis, 420bis.1, 420ter, 420quater en 420quater.1 Sr		
Artikel 2, eerste lid, onder h	Artikelen 80septies, 138c en 232 Sr		
Artikel 2, eerste lid, onder i	Artikel 210 Sr		
Artikel 2, eerste lid, onder j	Artikelen 138ab, 138b, 139c, 139d, 161sexies, 350c en 350d Sr		
Artikel 2, eerste lid, onder k	Artikelen 20a, 20b, 54 en 55 Wet wapens en munitie		
Artikel 2, eerste lid, onder l	Artikel 323a Sr		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatie-regeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 2, eerste lid, onder m	Richtlijn 2008/99: Artikelen 173a, 173b 161quater en 161quinquies Sr, Omgevingswet, Wet milieubeheer en artikel 1a WED Richtlijn 2005/35: Wet voorkoming verontreiniging door schepen en artikel 1a WED		
Artikel 2, eerste lid, onder n	Artikelen 197a Sr		
Artikel 2, eerste lid, onder o	Artikelen 1, onder 1°, 2° en 3° WED		
Artikel 2, eerste lid, onder p	Artikelen 2, 3 en 7 Sanctiewet 1977 en artikel 1, onder 1° en 2°, WED		
Artikel 2, tweede lid	Artikel 140 Sr		
Artikel 2, derde lid	Behoeft geen implementatie	De toepassing van deze richtlijn is afhankelijk van andere EU-rechtshandelingen	
Artikel 2, vierde lid	Artikel 126nd, eerste en zesde lid, Sv	De richtlijn bevat minimumvoorschriften, de lidstaten kunnen verder gaan dan de richtlijn voorschrijft	De bepalingen uit hoofdstuk II van de richtlijn zijn van toepassing op alle misdrijven. Deze bepalingen hebben betrekking op de toegang tot informatie met het oog op de opsporing en identificatie van vermogensbestanddelen
Artikel 3, onder 1	Artikelen 33a, eerste lid, onderdeel a, Sr, en 36e, eerste tot en met derde lid, Sr		
Artikel 3, onder 2	Artikelen 33a, vierde lid, en 36e, zesde lid, Sr *Wetsvoorstel* artikel I, onderdelen B, D (artikel 36g, derde lid, Sr) en E (artikel 36h, derde lid, Sr)		
Artikel 3, onder 3	Artikelen 33a, eerste lid, onderdelen c en e, en 36c, onderdelen 3 en 5, Sr		
Artikel 3, onder 4	Artikel 132a, Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdelen E en F		
Artikel 3, onder 5	Artikelen 94, 94a en 134 Sv		
Artikel 3, onder 6	Artikelen 33, 33a, 36b, en 36e Sr *Wetsvoorstel* artikel I, onderdelen D (artikel 36g Sr) en E (artikel 36h Sr)		
Artikel 3, onder 7	Artikel 140 Sr		
Artikel 3, onder 8	Artikel 51a Sv		
Artikel 3, onder 9	Artikel 1, eerste en derde lid, Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme Vanaf 10 juli 2027: Artikel 2, eerste lid, onderdeel 28, Verordening 2024/1624		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatie-regeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 3, onder 10, onderdeel a	De begripsbepaling 'getroffen persoon' heeft betrekking op de personen die enig recht hebben op het voorwerp dat is of zal worden inbeslaggenomen, is of zal worden verbeurdverklaard of ontnomen of ten aanzien waarvan de bewaring wordt beëindigd door tussentijdse verkoop van het voorwerp. De personen waar het om gaat worden in het Wetboek van Strafvordering aangemerkt als 'beslagene', 'rechthebbende' of 'belanghebbende'.		
Artikel 3, onder 10, onderdeel b	Zie onderdeel a		
Artikel 3, onder 10, onderdeel c	Zie onderdeel a		
Artikel 3, onder 10, onderdeel d	Zie onderdeel a		
Artikel 4, eerste lid	Behoeft geen implementatie in wetgeving, anders dan de bestaande bevoegdheden en organisatorische voorzieningen en de voorstellen van dit implementatiewetsvoorstel, zoals hieronder aangegeven.		
Artikel 4, tweede lid	Artikelen 33a, vierde lid, Sr en 94a, zesde lid, Sv *Wetsvoorstel* artikel I, onderdelen D (artikel 36g Sr) en E (artikel 36h Sr) De bepalingen rond inbeslagneming en confiscatie zijn van toepassing op voorwerpen, dus ook de goederen die onder Richtlijn (EU) 2024/1226 vallen.		
Artikel 4, derde lid	Behoeft geen implementatie in wetgeving. De Aanwijzing afpakken van het College van procureurs-generaal (Stcrt. 2016, 72371) bepaalt dat in elk onderzoek naar ondermijnende en georganiseerde criminaliteit onderzoek moet worden gedaan naar geldstromen die daarmee gepaard gaan	De bepaling biedt de mogelijkheid de reikwijdte van opsporingsonderzoeken betreffende vermogensbestanddelen te beperken tot onderzoeken naar strafbare feiten die in het kader van een criminele organisatie kunnen zijn gepleegd.	Van de mogelijkheid om opsporingsonderzoeken te beperken tot onderzoeken naar strafbare feiten die in het kader van een criminele organisatie kunnen zijn gepleegd wordt geen gebruik gemaakt.
Artikel 5, eerste lid	Ministeriële regeling op basis van artikelen 23, eerste lid, onderdeel a, en 42, tweede lid, PW 2012 en artikel 44 Bbp		
Artikel 5, tweede lid, onder a	Ministeriële regeling op basis van artikelen 23, eerste lid, onderdeel a, en 42, tweede lid, PW 2012 en artikel 44 Bbp		
Artikel 5, tweede lid, onder b	Zie onder a		
Artikel 5, tweede lid, onder c	Zie onder a		
Artikel 5, derde lid	Artikel 10 PW 2012		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatie-regeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 5, vierde lid	Artikel 141 Sv Indien er aanwijzingen zijn dat er strafbare feiten zijn gepleegd op grond van artikel 3 van Richtlijn 2024/1226 kan het ARO daar op verzoek van de officier van justitie onderzoek naar doen. Dit sluit aan bij de bestaande manier van werken van het ARO in relatie tot andere strafbare feiten		
Artikel 6, eerste lid	Behoeft geen implementatie in wetgeving, anders dan onder het tweede lid vermeld		
Artikel 6, tweede lid, onder a	Artikel 105 Kadasterwet en artikel 36 Kadasterbesluit		
Artikel 6, tweede lid, onder b	Artikelen 3.1 en 3.2 Wet basisregistratie personen, artikel 37, eerste lid, onder b, Besluit basisregistratie personen en het Autorisatiebesluit voor de korpschef van politie, Rijksdienst voor Identiteitsgegevens		
Artikel 6, tweede lid, onder c	Artikel 43, eerste lid Wegenverkeerswet 1994 en artikel 3.3, eerste lid, Wet luchtvaart		
Artikel 6, tweede lid, onder d	Artikelen 21 en 28, vierde lid, Handelsregisterwet 2007, en artikel 53, onder b, Handelsregisterbesluit 2008		
Artikel 6, tweede lid, onder e	Artikelen 15a en 28, tweede lid, Handelsregisterwet, en artikel 51a, onder c, Handelsregisterbesluit en artikel 1:93, eerste lid, onder f, van de Wet op het financieel toezicht		
Artikel 6, tweede lid, onder f	Artikel 3:267i Wet op het financieel toezicht en artikel 6 Besluit verwijzingsportaal bankgegevens		
Artikel 6, derde lid, onder a	Artikel 126nd Sv		
Artikel 6, derde lid, onder b	Artikel 126nd Sv		
Artikel 6, derde lid, onder c	Artikel 15 Wpg		
Artikel 6, derde lid, onder d	Artikel 126nd Sv		
Artikel 6, derde lid, onder e	Artikel 126nd Sv		
Artikel 6, derde lid, onder f	Artikel 126nd Sv		
Artikel 6, derde lid, onder g	Artikel 126nd Sv		
Artikel 6, derde lid, onder h	Artikel 126nd Sv		
Artikel 6, derde lid, onder i	Artikel 126nd Sv		
Artikel 6, derde lid, onder j	Artikel 126nd Sv		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatie-regeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 6, derde lid, onder k	Artikel 126nd Sv en artikel 2a Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens		
Artikel 6, vierde lid	Artikel 126nd Sv		
Artikel 6, vijfde lid	Behoeft geen implementatie in wetgeving	De lidstaten kunnen besluiten dat er voor toegang tot de in het derde lid, punten a), b) en c), bedoelde informatie een met redenen omkleed verzoek nodig is, en dat een dergelijk verzoek kan worden afgewezen indien een van de gronden uit het vijfde lid van toepassing is.	Voor de informatie die wordt gevorderd op grond van artikel 126nd Sv geldt dat de officier van justitie vooraf moet afwegen of aan de voorwaarden voor het verzoek is voldaan. Een van de vereisten is dat de vordering in het belang van het onderzoek is.
Artikel 6, zesde lid	Behoeft geen implementatie in wetgeving	De bepaling laat de procedurele waarborgen van het nationale recht onverlet.	Bij de toegang tot de in artikel 6 van de richtlijn genoemde informatie worden de procedurele waarborgen uit het nationale recht in acht genomen, zoals het vereiste dat de officier van justitie bij het doen van een vordering een voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris nodig heeft als de toegang verband houdt met een strafbaar feit waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten (zie artikel 126nd, zesde lid, Sv).
Artikel 7, eerste lid	Artikelen 6, eerste, tweede en derde lid, en 6a, tweede lid, Wpg		
Artikel 7, tweede lid	Artikel 7, eerste lid, Wpg Behoeft geen implementatie in wetgeving voor de gespecialiseerde vaardigheden en bekwaamheden van het personeel van de ARO's		
Artikel 7, derde lid	Artikel 4a, tweede tot en met vijfde lid, Wpg		
Artikel 8	Artikel 32a Wpg		De logging betreft een geautomatiseerd proces, dat doorgaans standaard is ingebouwd in het informatiesysteem
Artikel 9, eerste lid	*Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel R (artikel 5.9.3, eerste en tweede lid, Sv)		
Artikel 9, tweede lid, onder a tot en met h	Ministeriële regeling op basis van artikelen 23, eerste lid, onderdeel a, 42, tweede lid, PW 2012, en artikel 44 Bbp		
Artikel 9, derde lid	Artikel 15a Wpg en 5:3, eerste lid, Bpg		Memorie van toelichting paragraaf 3.2
Artikel 9, vierde lid	*Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel R (artikel 5.9.3, derde lid)		
Artikel 9, vijfde lid	Ministeriële regeling op basis van artikelen 23, eerste lid, onderdeel a, 42, tweede lid, PW 2012, en artikel 44 Bbp		
Artikel 9, zesde lid, onder a	Artikel 5:3, tweede lid, onderdeel b, Bpg		
Artikel 9, zesde lid, onder b	Artikel 5:3, tweede lid, onderdeel c, Bpg		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatie-regeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 9, zesde lid, onder c	Ministeriële regeling op basis van artikelen 23, eerste lid, onderdeel a, 42, tweede lid, PW 2012, en artikel 44 Bbp		
Artikel 9, zevende lid	Ministeriële regeling op basis van artikelen 23, eerste lid, onderdeel a, 42, tweede lid, PW 2012, en artikel 44 Bbp		
Artikel 10, eerste lid, onder a tot en met c	Ministeriële regeling op basis van artikelen 23, eerste lid, onderdeel a, 42, tweede lid, PW 2012, en artikel 44 Bbp		
Artikel 10, tweede lid	Ministeriële regeling op basis van artikelen 23, eerste lid, onderdeel a, 42, tweede lid, PW 2012, en artikel 44 Bbp		
Artikel 10, derde lid	Ministeriële regeling op basis van artikelen 23, eerste lid, onderdeel a, 42, tweede lid, PW 2012, en artikel 44 Bbp		
Artikel 11, eerste lid	Artikelen 94 en 94a Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel A (artikel 94 Sv)		
Artikel 11, tweede lid	*Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel R (artikel 5.9.4 Sv)		
Artikel 11, derde lid	*Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel R (artikel 5.9.4 Sv)		
Artikel 11, vierde lid	Artikelen 94, derde lid, en 103 Sv		
Artikel 11, vijfde lid	Artikel 116, 117, 118a en 353 Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdelen B en C		
Artikel 12, eerste lid	Artikelen 33, 33a, 36b, 36c, 36d en 36e Sr, en artikel 280, eerste lid, Sv		
Artikel 12, tweede lid	Artikelen 33a, eerste lid, onder a, en 34 Sr		
Artikel 13, eerste lid	*Wetsvoorstel* artikel I, onderdeel A		
Artikel 13, tweede lid	*Wetsvoorstel* artikel I, onderdeel A		Derden te goeder trouw zijn beschermd door het vereiste dat diegene wist of redelijkerwijze kon vermoeden dat de voorwerpen in verband staan met een strafbaar feit of aan hen zijn gaan toebehoren om de verbeurdverklaring of uitwinning van deze voorwerpen te bemoeilijken
Artikel 14, eerste lid	Artikelen 33, 33a en 36e, eerste tot en met derde lid, Sr		
Artikel 14, tweede lid	Behoeft geen implementatie in wetgeving		De strafrechter kan in de beslissing bij de oplegging van een straf of maatregel rekening houden met de omstandigheden van het geval

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatie-regeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 14, derde lid	Artikelen 33 en 36e, eerste tot en met derde lid, Sr	De richtlijn bevat minimumvoorschriften, de lidstaten kunnen verder gaan dan de richtlijn voorschrijft	De huidige regeling voor de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel in artikel 36e Sr geldt voor alle strafbare feiten (eerste en tweede lid) c.q. misdrijven geldboete vijfde categorie (derde lid).
Artikel 15, eerste lid, aanhef	*Wetsvoorstel* artikel I, onderdeel D (artikel 36g Sr)		
Artikel 15, eerste lid, onderdeel a	Artikelen 16 en 29f Sv en *Wetsvoorstel* artikel I, onderdeel D (artikel 36g, tweede lid, onder c). Artikel 280 Sv: ziekte van de verdachte staat niet in de weg aan voortzetting van de vervolging		
Artikel 15, eerste lid, onderdeel b	Artikel 280 Sv: vlucht van de verdachte staat niet in de weg aan voortzetting van de vervolging		
Artikel 15, eerste lid, onderdeel c	*Wetsvoorstel* artikel I, onderdeel D (artikel 36g, tweede lid, onder a)		
Artikel 15, eerste lid, onderdeel d	*Wetsvoorstel* artikel I, onderdeel D (artikel 36g, tweede lid, onder b)		
Artikel 15, tweede lid	*Wetsvoorstel* artikel I, onderdeel D (artikel 36g Sr) en artikel II, onderdeel L (artikel 582, eerste lid, Sv)	De richtlijn bevat minimumvoorschriften (artikel 1), lidstaten kunnen dus verder gaan dan de richtlijn voorschrijft	De voorgestelde maatregel is niet beperkt tot strafbare feiten die direct of indirect aanzienlijk economisch voordeel kunnen opleveren. Dat een veroordeling was gevolgd als de vervolging was doorgezet hoeft voor de vervallenverklaring aan de staat niet te worden vastgesteld.
Artikel 16, eerste lid	*Wetsvoorstel* artikel I, onderdeel E (artikel 36h Sr) en artikel II, onderdeel L (artikel 582 Sv)	De richtlijn bevat minimumvoorschriften (artikel 1), lidstaten kunnen dus verder gaan dan de richtlijn voorschrijft.	Niet gekozen is voor een beperking tot bepaalde strafbare feiten omdat dit veronderstelt dat steeds wordt vastgesteld met welk misdrijf het voorwerp is verkregen.
Artikel 16, tweede lid	Deze omstandigheden kan de rechter betrekken bij de beslissing tot confiscatie (zie artikelsgewijze toelichting bij artikel 582, derde lid, Sv)		
Artikel 16, derde lid	*Wetsvoorstel* artikel I, onderdeel E (artikel 36h, derde lid, Sr: artikel 33c is van overeenkomstige toepassing) artikel II, onderdelen J (artikel 552ba Sv) en K (artikel 552d Sv)		
Artikel 16, vierde lid	*Wetsvoorstel* artikel I, onderdeel E (artikel 36h Sr)		
Artikel 16, vijfde lid	*Wetvoorstel* artikel I, onderdeel E (artikel 36h Sr)	Lidstaten kunnen bepalen dat onverklaarbaar vermogen uitsluitend geconfisqueerd mag worden indien de te confisqueren goederen al eerder zijn bevroren in het kader van een onderzoek in verband met een strafbaar feit dat in het kader van een criminele organisatie is gepleegd	In artikel 36h, eerste lid, Sv is het vereiste opgenomen dat het voorwerp in beslag is genomen. Niet gekozen is voor een beperking tot bepaalde strafbare feiten omdat dit veronderstelt dat steeds wordt vastgesteld met welk misdrijf het voorwerp is verkregen.

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatie-regeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 17, eerste lid	Eerste Boek, Titels IVA en V, en Boek 6, Hoofdstuk 4, Vijfde Titel, Sv		
Artikel 17, tweede lid	Artikelen 126nc/uc, 126nd/ud, 126ne/ue tot en met 126nh/uh en 6:4:22 tot en met 6:4:24 Sv		
Artikel 17, derde lid	Behoeft geen implementatie in wetgeving	De bepaling biedt de lidstaten de mogelijkheid om overeenkomsten met andere lidstaten te sluiten over kostenverdeling	
Artikel 18, eerste lid	Artikel 94a, derde en vierde lid, Sv en artikel 36f, eerste lid, Sr		
Artikel 18, tweede lid	Artikel 4:2, eerste lid, onderdeel p, Bpg		
Artikel 18, derde lid	Artikel 132a Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel E (artikelen 141 en 142 Sv)		
Artikel 18, vierde lid	Artikelen 116, 118a, 119, 353, tweede lid, Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel R (artikelen 5.9.1 tot en met 5.9.5 Sv)		Zie transponeringstabel bij implementatie Richtlijn 2012/29/EU van 25 oktober 2012 ter bescherming van slachtoffers (Kamerstukken II 2014/15, 34 236, nr. 3)
Artikel 18, vijfde lid	Artikel 6:4:2, zevende lid, Sv	Het Centraal Justitieel Incassobureau int namens het slachtoffer een opgelegde schadevergoedingsmaatregel en schiet het bedrag voor (tot een maximum van 5000 EUR) indien de veroordeelde niet binnen 8 maanden na het onherroepelijk vonnis voldoet aan de schadevergoedingsmaatregel. Bij gewelds- of zedenmisdrijven ontvangen slachtoffers het volledige bedrag van het CJIB.	Als de veroordeelde de opgelegde schadevergoedingsmaatregel niet of niet volledig betaalt dan is de Staat gehouden tot uitkering van het resterende bedrag aan het slachtoffer. De confiscatie van aan de veroordeelde toebehorende voorwerpen doet niet af aan deze verplichting, zodat het slachtoffer hiervan geen nadeel ondervindt.
Artikel 19, eerste lid	Behoeft geen implementatie in wetgeving	De bepaling moedigt de lidstaten aan om maatregelen te treffen	
Artikel 19, tweede lid	Behoeft geen implementatie in wetgeving	De bepaling biedt de lidstaten de mogelijkheid voor het gebruik van geconfisqueerde hulpmiddelen, opbrengsten of goederen voor bepaalde doeleinden.	
Artikel 20, eerste lid	Artikel 29, eerste lid, onderdeel b, WED		
Artikel 20, tweede lid	Behoeft geen implementatie in wetgeving	De bepaling moedigt de lidstaten aan om maatregelen te nemen.	
Artikel 20, derde lid	Artikelen 118 en 119a Sv en artikelen 1 tot en met 16 BIV		
Artikel 20, vierde lid	Artikel 119a Sv en artikelen 7 tot en met 10 BIV		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatie-regeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 20, vijfde lid	Artikel 119a Sv en artikel 11, tweede tot en met vijfde lid, BIV	De lidstaten kunnen vereisen dat de kosten voor het beheer van bevroren goederen ten minste gedeeltelijk ten laste komen van de uiteindelijk begunstigde.	Van deze lidstaatoptie is beperkt gebruikgemaakt. De bewaring, het onderhoud en de teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen of de opbrengst daarvan komen niet voor rekening van degene bij wie het voorwerp werd inbeslaggenomen en van degene aan wie zij moeten worden teruggegeven (artikel 11, eerste lid, BIV). Dit met uitzondering van de in artikel 11, tweede, vierde en vijfde lid, BIV genoemde gevallen. In die gevallen komen de werkelijke kosten, respectievelijk noodzakelijke kosten voor rekening van de rechthebbende
Artikel 21, eerste lid, onder a	Artikelen 117 en 119a Sv en artikel 10 BIV *Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel B (artikel 117, tweede lid, onderdeel a, Sv)		
Artikel 21, eerste lid, onder b	Artikel 117 Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel B (artikel 117, tweede lid, onderdeel b, Sv)		
Artikel 21, eerste lid, onder c	Artikel 117 Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel B (artikel 117, tweede lid, onderdeel d, Sv)		
Artikel 21, tweede lid	*Wetsvoorstel* artikel II, onderdelen B (artikel 117, derde lid, Sv) en J (artikel 552bb Sv)		
Artikel 21, derde lid	Artikel 117, (huidige) vierde lid, Sv		
Artikel 22, eerste lid,	Artikel 119a Sv en artikelen 1 en 7 BIV		
Artikel 22, tweede lid, onder a	Mandaatbesluit 'Beheerder Conservatoir Beslag' en 'Beheerder internationaal en buitenlands beslag' van de Landelijke Beslag Autoriteit/ Functioneel Parket Leeuwarden, 22-05-2020 (zie ook paragraaf 6.2 van deze memorie van toelichting)		
Artikel 22, tweede lid, onder b	Zie tweede lid, onder a		
Artikel 22, tweede lid, onder c	Zie tweede lid, onder a		
Artikel 23	Artikel 94, derde lid, Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdelen B en L (artikelen 577, vierde lid, 579, eerste lid, en 583, tweede lid, Sv)		
Artikel 24, eerste lid	Artikelen 404, 427, 552a, 552ab, en 552f, zesde lid, Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdelen J (artikel 552ba Sv) en L (artikel 584 Sv)		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatie-regeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 24, tweede lid	Artikelen 23, 29b, 30, 31, 32a, 33, 260, derde, vierde en vijfde lid, 261, 274, 275, 276, en 286 Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel L (artikelen 577, vierde lid, 578, 579, en 580, vierde lid, Sv)	Lidstaten kunnen bepalen dat ook andere getroffen personen de in de eerste alinea bedoelde rechten hebben	Van de mogelijkheid om de in dit lid genoemde rechten uit te breiden naar andere getroffen personen is gebruikgemaakt voor de confiscatieprocedure als bedoeld in artikel 16 van de richtlijn. In een confiscatieprocedure kunnen alle belanghebbenden bij de confiscatiebeslissing zich beroepen op de in artikel 24, tweede lid, eerste volzin genoemde rechten.
Artikel 24, derde lid	Artikel 552a Sv	Lidstaten kunnen bepalen dat indien het bevriezingsbevel door een andere bevoegde autoriteit dan een gerechtelijke instantie is uitgevaardigd, het bevel eerst ter bekrachtiging of ter toetsing aan een gerechtelijke instantie moet worden voorgelegd voordat het bij een rechtbank kan worden aangevochten.	Van deze beleidsruimte wordt geen gebruik gemaakt. Inbeslagneming kan plaatsvinden door of onder gezag van de officier van justitie.
Artikel 24, vierde lid	Artikelen 36b, 36e, derde lid, en 404, eerste en derde lid, Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdelen J (artikel 552ba Sv) en L (artikelen 577, vierde lid, 579, 583, derde lid, en 584 Sv)		
Artikel 24, vijfde lid	Artikelen 404, 427, eerste lid, 552a, 552b en 552d Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdelen J (artikel 552ba Sv), K (artikel 552d Sv) en L (artikel 584 Sv)		Tegen de uitspraak kan hoger beroep worden ingesteld (511g Sv)
Artikel 24, zesde lid	*Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel J (artikel 552bb Sv)		
Artikel 24, zevende lid	Artikelen 552a, 552b en 552ca Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel J (artikel 552ba Sv)		
Artikel 24, achtste lid	Artikelen 23, derde lid, 27, derde lid, 27c, tweede lid, derde lid, onderdeel b, en 28 Sv *Wetsvoorstel* artikel II, onderdeel L (artikel 577, vierde lid, onder a, Sv)		
Artikel 25	Behoeft naar haar aard geen implementatie in wetgeving: conform artikel 25 van de Confiscatierichtlijn, zal uiterlijk 24 mei 2027 een nationale strategie voor de ontneming van vermogensbestanddelen worden gepresenteerd aan de Europese Commissie. Deze zal met intervallen van maximaal 5 jaar worden geactualiseerd.	De bepaling verplicht tot feitelijk handelen van de centrale overheid zonder dat derden daarop aanspraak hoeven te kunnen maken.	
Artikel 26	Behoeft naar haar aard geen implementatie in wetgeving	De bepaling verplicht tot feitelijk handelen van de centrale overheid zonder dat derden daarop aanspraak hoeven te kunnen maken,	
Artikel 27	Behoeft naar haar aard geen implementatie in wetgeving (zie paragraaf 6.5 van deze memorie van toelichting over het Beslagportaal en Geïntegreerd Processysteem strafzaken (GPS))		

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatie-regeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van de beleidsruimte
Artikel 28	Behoeft naar haar aard geen implementatie in wetgeving (zie paragraaf 6.6 van deze memorie van toelichting: het ministerie van JenV draagt zorg voor het aanleveren van de desbetreffende statistieken)	De bepaling verplicht tot feitelijk handelen van de centrale overheid zonder dat derden daarop aanspraak hoeven te kunnen maken.	
Artikel 29, eerste lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie in wetgeving	De bepaling is gericht tot de Commissie	
Artikel 29, tweede lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	De bepaling is gericht tot de Commissie	
Artikel 30, eerste lid	Ministeriële regeling op basis artikelen 23, eerste lid, onderdeel a, en 42, tweede lid, PW 2012 en artikel 44 Bbp	Betreft een algemene verplichting tot samenwerking met het EOM	
Artikel 30, tweede lid	Ministeriële regeling op basis artikelen 23, eerste lid, onderdeel a, en 42, tweede lid, PW 2012 en artikel 44 Bbp Het verstrekken van gegevens aan Europol en Eurojust vindt plaats op grond van de artikelen 15a Wpg en 5:7 en 5:8 Bpg	Betreft een algemene verplichting tot samenwerking met Europol en Eurojust.	
Artikel 31, eerste lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie in wetgeving	Betreft een algemene verplichting tot samenwerking met derde landen.	
Artikel 31, tweede lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie in wetgeving	Betreft een algemene verplichting tot samenwerking met derde landen.	
Artikel 32, eerste lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie in wetgeving	De bepaling verplicht tot feitelijk handelen van de centrale overheid zonder dat derden daarop aanspraak hoeven te kunnen maken	
Artikel 32, tweede lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie in wetgeving	Dit betreft een feitelijke handeling. Het politieel ARO is bij ministeriële regeling op basis van de artikelen 23, eerste lid, onderdeel a, en 42, tweede lid, PW 2012 en artikel 44 Bbp aangewezen als contactpunt.	
Artikel 32, derde lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie in wetgeving	Zie het eerste lid.	
Artikel 32, vierde lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	Zie het eerste lid.	
Artikelen 33 tot en met 38	Deze bepalingen behoeven naar hun aard geen implementatie		