

Vergaderjaar 2014–2015

33 685

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de economische delicten met het oog op het vergroten van de mogelijkheden tot opsporing, vervolging, alsmede het voorkomen van financieel-economische criminaliteit (verruiming mogelijkheden bestrijding financieel-economische criminaliteit)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 11 november 2014

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag. Het verheugt mij dat de leden van de **VVD-fractie** daarin aangaven met het kabinet van oordeel te zijn dat een stevige aanpak van de georganiseerde financieel-economische criminaliteit noodzakelijk is met het oog op onder andere waarborging van een integer openbaar bestuur en een gezond functioneren van de economie. De leden van de **VVD-fractie** hadden nog wel enkele vragen over het voorstel. Graag voorzie ik in het hiernavolgende deze vragen zo volledig mogelijk van antwoord.

1. Inleiding

De leden van de **VVD-fractie** merkten op dat als resultaat van het kabinetsbeleid, de opsporing van delicten van financieel-economische criminaliteit de afgelopen jaren reeds is geïntensiveerd. In antwoord op de vraag van deze leden om in dat verband concreter in te gaan op de opsporings- en vervolgingscapaciteit, en de daarmee samenhangende zaaksvergelijking, breng ik graag het volgende naar voren. De investering in de capaciteit die beschikbaar is voor de ontneming van misdaadwinsten heeft de afgelopen jaren geleid tot een forse stijging van de ontnemings- en afpakopbrengsten; van circa 44 miljoen euro in 2011 tot 90 miljoen euro in 2013. Ook het aantal witwaszaken is de afgelopen jaren gestegen. Op andere terreinen is het moeilijker aan te geven hoe de toegenomen capaciteit voor opsporing en vervolging zich precies vertaalt in de zaken die worden opgespoord en vervolgd. Zo heeft het openbaar ministerie op basis van beschikbaarstelling van extra budget geïnvesteerd in de opbouw van specialistische kennis, onder andere door ook financiële experts van buiten de eigen organisatie aan te trekken. De regioparketten zijn versterkt met fraudeofficieren, de capaciteit voor ontneming is uitgebreid en er is een advocaat-generaal financieel-economische criminaliteit aangesteld. Met die verworven specialistische kennis konden de afgelopen jaren meer complexe en zeer omvangrijke zaken van financieel-economische criminaliteit met succes worden opgepakt; naast enkele in het oog springende grote strafzaken waarin corruptie en fraude

centraal stonden heeft dit bijvoorbeeld ook tot opsporing van zaken van (buitenlandse) omkoping geleid. Voorts zijn interdisciplinaire samenwerkingsverbanden ingesteld of uitgebreid in het kader van de integrale aanpak van financieel-economische criminaliteit. Ik denk daarbij onder andere aan het Vastgoed Intelligence Centre (thans informatiebox Crimineel en Onverklaarbaar Vermogen). Ook die integrale aanpak werpt zijn vruchten af.

De komende tijd gaat de capaciteitsuitbreiding verder; binnen de Nationale politie komen uiteindelijk 1156 fte beschikbaar voor de aanpak van alle vormen van financieel-economische criminaliteit. Dat de diverse capaciteitsuitbreidingen de komende jaren kunnen en zullen leiden tot meer strafzaken en meer middelen om complexe onderzoeken te verrichten, staat buiten kijf. Datzelfde geldt voor de verantwoording die daarover wordt afgelegd. Daartoe wordt op dit moment de beleidsmonitor witwassen ingericht en een fraudemonitor, die beter zicht moeten geven op de effectiviteit. De eerste resultaten van de witwasmonitor verwacht ik begin 2015, die van de fraudemonitor eind 2015. Daarnaast wijs ik op de doelstellingen die het kabinet heeft verwoord in de brief over de rijksbrede aanpak van fraude (Kamerstukken II 2013/14, 17 050, nr. 450). Ter uitvoering van deze doelstellingen is inmiddels op het punt van de strafrechtelijke opsporing van fraude tegen burgers en bedrijven, in vervolg op de resultaatafspraken die hierover voor 2014 zijn gemaakt tussen openbaar ministerie en politie (1500 zaken), in de Veiligheidsagenda voor 2015–2018 de afspraak opgenomen dat het aantal in de regionale eenheden van de politie aangepakte strafzaken op dit vlak in de periode 2015–2018 zal toenemen van 1500 tot 2300 zaken.

2. Strafbaarstelling financieel-economische delicten

2.1 Corruptie in de private sector

In de voorgestelde strafbaarstelling van omkoping in de private sector – artikel 328ter Sr – staat het handelen in strijd met de plicht door de werknemer centraal. De leden van de **VVD-fractie** vroegen of kan worden aangegeven uit welke bronnen die plicht kan worden afgeleid. Graag verduidelijk ik dat ter bepaling van de verplichtingen die in een bepaalde sector op een werknemer rusten, eerst en vooral zal moeten worden gekeken naar de gedragsregels die voor die sector van kracht zijn. Uit de aard der zaak volgt dat het moet gaan om gedragsregels die breed worden onderschreven – en dus voor betrokkenen kenbaar zijn. Gedacht kan worden aan gedragsregels vervat in wetgeving, in beroepsregels, richtlijnen of voorschriften van een vakvereniging. Daarmee wordt nauw aangesloten bij het kaderbesluit inzake de bestrijding van corruptie in de privésector (2003/568/JBZ), dat mede aanleiding heeft gevormd voor de voorgestelde strafbaarstelling en dat in artikel 1 deze bronnen eveneens noemt. Ook een arbeidsovereenkomst kan uiting geven aan dergelijke gedragsregels, maar zal daarnaast vooral instructief zijn voor de vaststelling van hetgeen de werknemer in het kader van de goede trouw aan de werknemer moet melden over het aannemen dan wel vragen van een gift, belofte of dienst (vgl. artikel 328ter, derde lid, nieuw Sr).

2.2 Ambtelijke corruptie

Een volgende vraag van de leden van de **VVD-fractie** had betrekking op de verhoging van de maximumstraf voor het misdrijf van ambtelijke omkoping. Zij vroegen of het kabinet verwacht dat als gevolg van de strafverhoging in meer gevallen een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf zal worden opgelegd.

Uitgangspunt in ons stelsel van strafwetgeving is dat de wetgever de sanctie bepaalt waarmee een strafbaar feit maximaal kan worden bestraft.

Die maximumstraf geldt voor de ernstigste verschijningsvorm van het misdrijf en de dader die het grootste verwijt kan worden gemaakt. In de praktijk zoeken het openbaar ministerie en de rechter aan de hand van het ijkpunt dat de wetgever met vaststelling van de maximumstraf heeft geboden, naar een bij het concrete feit en bij de schuld van de dader passende straf. De keuze voor een strafeis in een zaak wordt ondersteund door de strafvorderingsrichtlijnen die het openbaar ministerie opstelt, aan de hand van een aantal ter bepaling van de strafwaardigheid van verschijningsvormen van het desbetreffende misdrijf in acht te nemen overwegingen en omstandigheden. Herijking van het wettelijke strafmaximum, op basis van een wijziging in maatschappelijke inzichten omtrent de strafwaardigheid, leidt tot aanpassingen binnen het beschreven stelsel. Naar mag worden aangenomen zal de verhoging van de maximumstraf die geldt voor ambtelijke omkoping haar vertaling vinden in het gevoerde strafvorderingsbeleid en, in het verlengde daarvan, in de straftoemeting door de rechter. Daarbij acht ik het zeer wel voorstelbaar dat in gevallen waarin thans nog als norm een voorwaardelijke vrijheidsstraf geldt, in het vervolg oplegging van een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf passend wordt geacht.

2.3 Economische delicten

Als gevolg van de voorgestelde verhoging van de straf waarmee het stelselmatig plegen van WED-misdrijven wordt bedreigd, wordt ook de verjaringstermijn die van kracht is voor dat misdrijf verlengd. De leden van de **VVD-fractie** vroegen of andere oplossingen zijn overwogen om die verjaringstermijn te verlengen, bijvoorbeeld door het aanvangstijdstip van de verjaring anders te kiezen.

Graag wil ik vooropstellen, dat de bedoelde wijziging van artikel 6 van de WED eerst en vooral is ingegeven door de wens om het mogelijk te maken dat het een gewoonte maken van het plegen van verschillende categorieën WED-delicten in daarvoor in aanmerking komende gevallen zwaarder kan worden bestraft. De strafverhoging bewerkstelligt tevens een verlenging van de verjaringstermijn, als gevolg van de koppeling die de wet in de regeling inzake verjaring van het recht van strafvordering legt tussen de hoogte van de maximumstraf (en daarmee de ernst van het feit) en het belang van het creëren van voldoende mogelijkheden – in de tijd – om een strafbaar feit op te sporen en te vervolgen. Mocht evenwel de verlenging van de verjaringstermijn als hoofdmotief hebben gegolden voor aanpassing van artikel 6 WED, dan had in de plaats van die wijziging volstaan kunnen worden met een aanvulling van een van de verjaringsmodaliteiten opgenomen in artikel 71 Sr, zonder een strafverhoging voor te stellen. Als gezegd zou die keuze niet sporen met de belangrijkste reden waarom wordt voorgesteld om artikel 6 WED te wijzigen.

De verlenging van de verjaringstermijn zoals die thans wordt gerealiseerd komt mij in dit opzicht evenwichtig voor en vloeit min of meer automatisch voort uit het systeem van de wet. Daarbij moet worden opgemerkt dat het gegeven dat het openbaar ministerie een langere tijd ter beschikking staat om de vervolging af te ronden, hem geenszins ontslaat van de verplichting om het recht van de verdachte op vervolging en berechting binnen een redelijke termijn, te allen tijde te respecteren. Ik hoop in die zin ook de zorg die bij de leden van de **VVD-fractie** bestond dat verdachte na aanvang van een vervolging te lang in het ongewisse zou verkeren, weg te kunnen nemen.

3. Sancties voor rechtspersonen

Het wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid voor de rechter om een geldboete op te leggen die hoger is dan het maximumbedrag van de geldboete van de zesde categorie, teneinde rekening te kunnen houden

met de draagkracht van rechtspersonen die verdacht worden van het plegen van (vaak zeer lucratieve) strafbare feiten. Zoals de leden van de **VVD-fractie** stelden, wordt het rekening houden met de draagkracht van verdachten in het strafrecht vooral geassocieerd met een bijstelling naar beneden van geldboetes of, in geval van een vordering ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel, matiging van het te ontnemen bedrag, wegens geringe draagkracht van de verdachte. Onderhavig voorstel betreft in wezen de omgekeerde situatie: het wil tegemoet komen aan die gevallen waarin de zeer grote draagkracht van de verdachte het wenselijk maakt om met het oog op een doelmatige bestraffing een hogere geldboete op te leggen dan thans maximaal mogelijk is. Die situatie doet zich soms voor bij vervolging van rechtspersonen. Het voorstel voor een flexibel boetemaximum is mede ingegeven door de vaststelling dat het conform de huidige systematiek bepalen van een (nieuwe) boetecategorie met een hoog vast maximum, voor strafbare zeer draagkrachtige rechtspersonen in zekere zin altijd problematisch blijft. Een lager maximum van de geldboetecategorie levert in dit verband immers het risico op dat de beoogde preventieve en punitieve werking geen doel treft, terwijl een hoger maximum van de geldboetecategorie in onze systematiek de strafvordering en straftoemeting over de gehele linie – ook voor minder ernstige verschijningsvormen van hetzelfde misdrijf – onbedoeld zou kunnen oprekken. Het verdient daarom de voorkeur een flexibel boeteplafond te creëren, zodat de rechter in bijzondere gevallen waarin hij dat nodig acht, in staat wordt gesteld bij de sanctionering (gemotiveerd) maatwerk te leveren.

4. Termijnen toetsing beroep op verschoningsrecht

De leden van de **VVD-fractie** vroegen ten slotte of de introductie van termijnen voor de beslissing op beklag tegen inbeslagneming van geheimhoudersstukken niet de zorgvuldigheid van de procedure zou beïnvloeden.

Bij het voorstel tot introductie van termijnen heeft voor mij telkens als regel gegolden dat dit niet ten koste zou mogen gaan van de kwaliteit en inhoud van de procedure, noch van de rechtsbeschermende functie. Daarom heb ik in de voorbereidende fase van het wetsvoorstel op dit onderdeel ook aanvullend advies gevraagd en verkregen van de Raad voor de rechtspraak (zie nader advies van de Raad voor de rechtspraak van 14 november 2012¹) (bijgevoegd). De voorgestelde termijnen leidden volgens de Raad niet tot een verzwaring van de werklust. De doorlooptijd kan namelijk in de praktijk worden verkort, doordat bijvoorbeeld het uitwerken van de beschikking van de rechtbank – met het oog op behandeling van een ingesteld cassatieberoep – in het werkproces niet op de lange baan wordt geschoven zoals thans in voorkomende gevallen geschiedt. De tijd gemoeid met de behandeling van het beklag wordt aldus korter, terwijl de verschillende processuele stappen, zoals bijvoorbeeld ook de zogenoemde Borgers-brief waarmee de verdediging op de conclusie van de procureur-generaal bij de Hoge Raad kan reageren, hun plaats behouden in de rechtsgang.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffiennr. 156197.