

35 402 Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie in verband met de uitvoering van Verordening (EU) nr. 2018/1805 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 inzake de wederzijdse erkenning van bevroezingsbevelen en confiscatiebevelen (PbEU 2018, L 303/1)

Nr. 5 Verslag
Vastgesteld 27 maart 2020

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

I Algemeen

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie in verband met de uitvoering van de Verordening (EU) nr. 2018/1805 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 inzake de wederzijdse erkenning van bevroezingsbevelen en confiscatiebevelen (PbEU 2018, L 303/1) (hierna: het wetsvoorstel). Zij onderschrijven dat de confiscatie van opbrengsten en bevroezing van tegoeden essentieel zijn bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Deze leden constateren dat uitvoering van de Verordening (EU) nr. 2018/1805 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 inzake de wederzijdse erkenning van bevroezingsbevelen en confiscatiebevelen (PbEU 2018, L 303/1) (hierna: Confiscatieverordening) bijdraagt aan effectieve opsporing en bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit. De leden van de VVD-fractie hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden zijn voorstander van verdere harmonisering van de wijze waarop bevroezings- en confiscatiebevelen ten uitvoer worden gelegd binnen de Europese Unie. Zij hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie onderschrijven het belang van doeltreffende bevroezing en confiscatie van crimineel vermogen voor de bestrijding van (georganiseerde) criminaliteit. De activiteit van veel criminelen stopt immers niet bij de landsgrenzen en vermogensbestanddelen kunnen snel worden verplaatst en bevinden zich vaak in verschillende landen. De voornoemde leden zijn daarom voorstander van Europese samenwerking om de opsporing en bestrijding van georganiseerde criminaliteit te verbeteren. Onderhavig wetsvoorstel levert daaraan een bijdrage.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij hebben hierover nog wel enkele vragen.

2. De voorgeschiedenis van de Confiscatieverordening

De leden van de SP-fractie onderschrijven het belang van justitiële samenwerking tussen lidstaten om (georganiseerde) misdaad, terrorisme en andere strafbare feiten aan te pakken. Zij constateren echter dat deze samenwerking op basis van wederzijds vertrouwen de afgelopen jaren onder druk is komen te staan. Ontwikkelingen in verschillende lidstaten leiden tot zorgen over het wederzijds vertrouwen in elkaars rechtsstelsels, de zorgvuldigheid van de processen en rechterlijke beslissingen. Dit leidt tot vragen zoals: kunnen we nog wel blindelings vertrouwen op elkaars rechtsstaten?

De aan het woord zijnde leden roepen de eerdere discussies over het Europees aanhouding- of arrestatiebevel in herinnering. Ook een instrument op basis van wederzijds vertrouwen waar veel kritiek is geuit op de werking, bijvoorbeeld omdat personen zouden zijn overgeleverd vanwege kleine (niet ernstige) strafbare feiten. Dit riep vragen op over proportionaliteit, zeker ook omdat de omstandigheden in het gevangeniswezen in de EU niet van gelijke kwaliteit zijn, met soms schrijnende gevolgen. Inmiddels hebben ook rechters uitgesproken dat niet alle andere lidstaten blindelings te vertrouwen zijn. De leden van de SP-fractie willen van de regering weten hoe zij dit ziet, in het licht van dit wetsvoorstel, waar wederom het wederzijds vertrouwen het uitgangspunt is. Is de regering van mening dat op dit moment, waarin in verschillende lidstaten de rechtsstaat onder druk is komen te staan, het verantwoord is om samenwerking op basis van blindelings vertrouwen te intensiveren en verder uit te breiden?

2.1 Toepasselijkheid

De leden van de VVD-fractie lezen dat Denemarken en Ierland niet worden gebonden door de Confiscatieverordening. Hierdoor is het huidige wettelijke regime nog van toepassing op bevrozingsbevelen van of naar deze landen. Kan de regering aangeven of dit nog gevolgen heeft voor de Nederlandse uitvoeringspraktijk? Blijft het huidige wettelijke regime ook gelden voor het Verenigd Koninkrijk door de Brexit? Heeft Nederland erop aangedrongen dat Denemarken en Ierland op termijn zich ook binden aan de Confiscatieverordening?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering inzichtelijk kan maken wat de verschillen in uitvoering zijn ten aanzien van Denemarken en Ierland nu zij niet gebonden zijn aan de Confiscatieverordening, maar aan de al bestaande Kaderbesluiten 2003/577/JBZ en 2006/783/JBZ. Ook vragen deze leden in welke gevallen het Nederlandse recht verder strekt dan wat verplicht wordt gesteld in de Confiscatieverordening.

3. De procedure in Nederland

De leden van de CDA-fractie constateren dat bij zowel bevrozings- als confiscatiebevelen vanuit een andere lidstaat onderzocht dient te worden of het bevel juridisch uitvoerbaar is in Nederland. Indien dat niet het geval is, dient overleg te worden gepleegd om te kijken of een oplossing mogelijk is, zo lezen deze leden. Zij vragen de regering wat de consequentie is als ook na overleg naar Nederlands recht geen mogelijkheden blijken te bestaan om aan het verzoek (de opdracht) uit een ander land te voldoen? Zou dan de uit het buitenland ontvangen informatie aanleiding kunnen vormen om in Nederland een zelfstandig onderzoek te starten naar vermeende criminele vermogens? Ook vragen de aan het woord zijnde leden op welke wijze inkomende verzoeken vanuit andere landen zich verhouden tot het in Nederland geldende opportuniteitsbeginsel. Kan om redenen ontleend aan het Nederlands algemeen belang een bevrozings- of confiscatieverzoek terzijde worden gelegd en zou dat de relatie met andere landen niet onwenselijk onder druk zetten?

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie naar aanleiding van de onlangs met spoed aangepaste wet rondom het Europees aanhoudings- of arrestatiebevel (Wijziging van de Overleveringswet in verband met het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in

de gevoegde zaken C-508/18 OG en C-82/19 PPU PI (35224)) of in het geval van de Confiscatieverordening de officier van justitie als voldoende onafhankelijk kan worden gezien, aangezien de officier van justitie wordt aangestuurd door de minister van Justitie en Veiligheid. Vanwege een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie is de rechter-commissaris in deze wet aangemerkt als de onafhankelijke autoriteit en niet de officier van justitie, zo constateren deze leden. Zij vragen of de Confiscatieverordening ook spreekt van een rechterlijke autoriteit wanneer wordt gesproken over autoriteit die bevoegd is bevroezings- en/of confiscatiebevelen uit te voeren.

De leden van de D66-fractie constateren dat de officier van justitie in het wetsvoorstel een centrale rol vervult. Deze leden zijn benieuwd of de uitspraken van het Europese Hof van Justitie in de twee bovengenoemde zaken nog een rol kan spelen in onderhavig wetsvoorstel. Kunnen die uitspraken, naar de inschatting van de regering, ook gevolgen hebben voor de centrale positie van de officier van justitie bij bevroezing en confiscatie?

3.1 Inkomende bevelen tot confiscatie

De leden van de CDA-fractie constateren dat het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) confiscatiebevelen naar andere lidstaten kan zenden als op redelijke gronden wordt vermoed dat de veroordeelde in die lidstaat over voorwerpen of inkomen beschikt. Deze leden vragen hoe zij het criterium 'op redelijke gronden kan worden vermoed' moeten interpreteren. Komt dit criterium in andere wetgeving voor of is er in jurisprudentie rondom dit onderwerp verdere invulling gegeven aan dit criterium?

De leden van de CDA-fractie zien dat indien de uitvaardigende lidstaat geen beslissing tot overdracht van de geconfisqueerde voorwerpen aan het slachtoffer heeft gedaan, de geconfisqueerde voorwerpen verkocht kunnen worden. Daarbij zal de eerste €10.000 die wordt verkregen volledig aan de Staat toekomen en indien het bedrag hoger is dan €10.000 zal de helft van het bedrag overgedragen worden aan de uitvaardigende lidstaat. De aan het woord zijnde leden vragen wat de logica is achter deze constructie. Geldt deze regel ook in andere lidstaten en zijn andere lidstaten vrij om een andere grens aan te brengen? Ook vragen zij welke vrijheid Nederland en andere lidstaten hebben ten aanzien van de wijze van verkoop.

4. De adviezen over het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd te lezen dat gevolg is gegeven aan de adviezen van onder andere de Afdeling advisering van de Raad van State, de politie en het openbaar ministerie (hierna: OM). Worden, indien bij de impact-evaluatie in het najaar van 2021 en het najaar van 2022 blijkt dat wijzigingen vereist zijn, het OM, de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak betrokken voor aanvullend advies?

5. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie achten het wetsvoorstel een waardevolle bijdrage voor de opsporing. Confiscatie en bevroezing worden in andere EU-landen eenvoudiger toepasbaar. Ook zullen naar verwachting meer verzoeken uit het buitenland komen. Kan de regering een inschatting geven van het aantal verzoeken voor confiscatie en bevroezing dat naar verwachting uit het buitenland zal komen na invoering van het voorstel?

De leden van de D66-fractie merken op dat gezien de Nederlandse financiële infrastructuur het niet ondenkbaar is dat de instroom van bevroezings- en confiscatiebevelen hoger is dan het aantal uitgaande bevelen. Heeft de regering rekening gehouden met het scenario dat het aantal

inkomende bevelen flink kan gaan toenemen met de invoering van dit wetsvoorstel en dat dit gevolgen heeft voor de werklust? Zo nee, waarom niet? Hoe denkt de regering een eventuele forse stijging van het aantal inkomende bevelen goed en tijdig af te handelen? Zo ja, wat is de verwachte impact van dit wetsvoorstel op het aantal zaken? De aan het woord zijnde leden vragen in dit verband ook in te gaan op de suggestie van de politie om de wet op een later moment te evalueren om de gevolgen voor de praktijk in kaart te brengen.

6. Overig

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd naar de reactie van de regering op het tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2020 (Kamerstuk 35300-VI) door de leden Groothuizen (D66) en Van Nispen (SP) ingediende voorstel over 'Non Conviction Based Confiscation' (Handelingen II 2019/20, nr. 26, item 7). Wanneer kan de Kamer die reactie verwachten?

II Artikelsgewijze toelichting

Wetboek van Strafvordering

Artikel 1, onderdeel D

Artikel 5.5.18

De leden van de SP-fractie vragen of de regering ervan overtuigd is dat een zorgvuldige beklagprocedure tegen de grond van bevriezing of confiscatie mogelijk is in de uitvoerende lidstaat, op een laagdrempelige en begrijpelijke wijze? Kan dit op een andere wijze worden ingericht of gaat de regering op enigerlei wijze bijstand verlenen aan een Nederlander met een beklagprocedure in de uitvaardigende lidstaat? Kortom, is de rechtsbescherming voor eenieder gegarandeerd?

Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie

Artikel II, onderdeel I

Artikel 36

De leden van de CDA-fractie zien in het voorgestelde artikel 36 dat er gronden bestaan om een tenuitvoerlegging van een confiscatiebevel te weigeren. Deze leden vragen, naar aanleiding van de huidige ontwikkeling in de EU dat in bepaalde lidstaten de rechtsstaat wordt aangetast, of deze weigeringsgronden ook ingezet kunnen worden in het geval getwijfeld wordt aan de rechtsstatelijkheid van de verzoekende lidstaat. Ook vragen voornoemde leden welke weigeringsgronden er bestaan indien het confiscatiebevel, naar oordeel van het CJIB of de officier van justitie, gebaseerd is op een politieke vervolging. Tot slot vragen de aan het woord zijnde leden, of er geen gevaar bestaat voor het uitoefenen van politieke druk door een andere lidstaat omdat de weigeringsgronden, naar aanleiding van advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, facultatief zijn. Heeft het niet de voorkeur deze weigeringsgronden absoluut te maken zoals ook is gedaan in het conceptwetsvoorstel?

De leden van de SP-fractie vragen de regering uitgebreid te motiveren op welke gronden de Nederlandse autoriteiten inkomende verzoeken van bevroezings- en confiscatiebevelen kunnen weigeren. Kan de regering toelichten hoe de Nederlandse justitiële autoriteiten gaan

voorkomen dat foute, onrechtvaardige of vooringenomen bevroezings- en confiscatiebevelen worden uitgevoerd? Kan de regering waarborgen dat de inkomende bevelen aan dezelfde standaarden voldoen waaraan de Nederlandse bevelen ook voldoen? Is de regering ervan overtuigd dat de Nederlandse autoriteiten blindelings kunnen vertrouwen op alle inkomende bevelen?

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

Adjunct-griffier van de commissie,
Schoor