

Vergaderjaar 2023–2024

**29 911**

**Bestrijding georganiseerde criminaliteit**

**Nr. 435**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 maart 2024

Bij brief van 20 november 2020 heb ik uw Kamer bericht over een procedure inzake non conviction based confiscation (hierna: NCBC).<sup>1</sup> In de brief is beschreven dat het huidige juridische kader voor het afpakken van vermogen tekortschiet. Dit is het geval in situaties waarin objecten worden aangetroffen waarbij het aannemelijk is dat die door misdrijf zijn verkregen, zonder dat kan worden bewezen dat een verdachte een concreet strafbaar feit heeft gepleegd. In dit hiaat kan worden voorzien met een procedure NCBC. Zoals uw Kamer bekend is, voorziet het wetsvoorstel confiscatie criminele goederen (hierna: CCG) in een civielrechtelijke regeling voor de confiscatie van waardevolle goederen (ten minste 25.000 euro) met een criminele herkomst zonder dat daaraan een veroordeling hoeft vooraf te gaan. Hiermee kan ook in situaties waarin geen verdachte is veroordeeld, worden voorkomen dat misdaad loont en dat opbrengsten van criminaliteit worden gebruikt voor het plegen van nieuwe strafbare feiten. Middels deze brief informeer ik uw Kamer over het besluit dat het (huidige) wetsvoorstel CCG niet bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Ik licht hieronder toe waarom.

Een belangrijke reden voor de keuze voor een civielrechtelijke regeling in plaats van een strafrechtelijke regeling was dat de procedure NCBC – anders dan strafrechtelijke procedures – niet is gericht op de oplegging van een straf of maatregel aan een persoon, vanwege schuld aan een strafbaar feit. Ten tijde van het opstellen van het wetsvoorstel is geconcludeerd dat de procedure NCBC daardoor beter in een ander rechtsgebied dan het strafrecht zou kunnen worden ondergebracht. Daarbij is gekozen voor een civielrechtelijke regeling vanwege de uitgebreide regels in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering over procedures bij de burgerlijke rechter, onder meer over het leggen van beslag en over de waardering van bewijs. Daarbij speelde ook mee dat zo kon worden aangesloten bij de civielrechtelijke bewijsstandaard.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2020/21, 29 911, nr. 297.

In mei 2023 heeft de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling) een kritisch advies uitgebracht over voornoemd wetsvoorstel. De Afdeling erkent het belang van effectieve bestrijding van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit en heeft begrip voor de wens om nieuwe instrumenten te verkennen die kunnen bijdragen aan een effectievere bestrijding van deze criminaliteit. Tegelijkertijd merkt de Afdeling ook op dat een balans dient te worden gevonden met het belang van de bescherming van fundamentele rechten, zoals het recht op eigendom en het recht op een eerlijk proces, en dat in het wetsvoorstel op dit punt naar het oordeel van de Afdeling nog niet het gewenste evenwicht is bereikt. De Afdeling heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij uw Kamer in te dienen, tenzij het is aangepast.

Op 12 december 2023 hebben de Europese Raad en het Europees Parlement overeenstemming bereikt over de richtlijn betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen (hierna: Confiscatierichtlijn). De Confiscatierichtlijn bevat verschillende voorstellen om het afpakken van crimineel vermogen binnen Europees verband effectiever te maken. Binnenkort zal uw Kamer nader worden geïnformeerd over het onderhandelingsresultaat, mede in het licht van de oorspronkelijke inzet van het kabinet zoals omschreven in het BNC-fiche van 1 juli 2022.<sup>2</sup>

De Europese Confiscatierichtlijn stelt minimumvoorschriften voor confiscatie in het kader van procedures in strafzaken («proceedings in criminal matters») en verplicht de lidstaten te voorzien in de mogelijkheid van confiscatie zonder voorafgaande veroordeling, in situaties waarin (i) een strafrechtelijke veroordeling niet mogelijk is (bijvoorbeeld bij het overlijden van de verdachte) en (ii) voorwerpen die zijn geïdentificeerd in het kader van een opsporingsonderzoek naar een strafbaar feit dat is begaan in het kader van deelname aan een criminele organisatie waarvan de rechter aannemelijk acht dat deze afkomstig zijn van crimineel gedrag. De richtlijn is – anders dan het civielrechtelijke wetsvoorstel CCG – geplaatst binnen een strafrechtelijk kader. Dit betekent dat in ieder geval moet worden voorzien in een strafrechtelijke procedure en dat implementatie door middel van het civielrechtelijke wetsvoorstel CCG *niet* mogelijk is.

Het Nederlandse wetsvoorstel CCG zou een ruimer toepassingsbereik hebben dan de Confiscatierichtlijn, omdat het op grond van de daarin voorgestelde regeling niet uitmaakt met *welk* misdrijf de criminele opbrengst is verkregen, terwijl de richtlijnverplichtingen tot bepaalde misdrijven of situaties zijn beperkt. De Confiscatierichtlijn bevat echter *minimum*voorschriften, zodat het mogelijk is te kiezen voor een ruimer toepassingsbereik van een strafrechtelijke confiscatieprocedure. Het toepassingsbereik van een strafrechtelijke procedure kan daarmee vergelijkbaar zijn met het toepassingsbereik van het civielrechtelijke wetsvoorstel CCG.

Als het wetsvoorstel CCG zou worden voortgezet, zouden er met de vereiste implementatie van de Confiscatierichtlijn twee procedures voor NCBC zijn die elkaar overlappen, te weten een (ruime) civielrechtelijke procedure en een (beperkte) strafrechtelijke procedure. Dit is geen wenselijke situatie, mede vanuit het oogpunt van de uitvoerbaarheid en rechtszekerheid. Dat zou er namelijk toe leiden dat de bij de uitvoering betrokken organisaties aan twee verschillende regelingen uitvoering moeten geven, wat tot een gecompliceerdere uitvoering kan leiden en hogere implementatielasten meebrengt. Bovendien kan het naast elkaar

<sup>2</sup> Tweede Kamer, Vergaderjaar 2021–2022, 22 112, nr. 3467

bestaan van twee vergelijkbare regelingen bij de burger de vraag oproepen welke regeling van toepassing is. De Confiscatierichtlijn biedt de ruimte voor een procedure NCBC die hetzelfde bereik heeft als het wetsvoorstel CCG. Tegen deze achtergrond heeft de zelfstandige civielrechtelijke procedure waarin het wetsvoorstel voorziet, weinig meerwaarde.

Hier komt bij dat een ruime strafrechtelijke confiscatieprocedure verschillende voordelen biedt. Zo kan met andere Europese lidstaten (relatief eenvoudig) worden samengewerkt, omdat die lidstaten gehouden zijn tot de implementatie van eenzelfde, strafrechtelijke procedure NCBC. Voorts wordt voorkomen dat er verschillende regimes van toepassing zijn voor onder meer de verwerking van persoonsgegevens. Ten slotte is – anders dan in het wetsvoorstel CCG – geen aparte regeling of slechts een beperkt aangepaste regeling nodig voor bijvoorbeeld toepassing van de strafvorderlijke beslag- en opsporingsbevoegdheden. Dit komt de toepasbaarheid in de praktijk eveneens ten goede.

Gezien het voorgaande meen ik dat de voorkeur moet uitgaan naar een geheel strafrechtelijke procedure NCBC die dezelfde reikwijdte heeft als het wetsvoorstel CCG, en die in de plaats komt van de civielrechtelijke procedure NCBC. Dit betekent dat op korte termijn en in samenspraak met de betrokken ketenorganisaties een wetsvoorstel tot implementatie van de Confiscatierichtlijn zal worden voorbereid dat voorziet in een strafrechtelijke procedure NCBC. De keuze voor een geheel strafrechtelijke en ruime procedure NCBC brengt mee dat het (huidige) wetsvoorstel CCG *niet* bij de Tweede Kamer wordt ingediend.

De lidstaten zijn gehouden de Confiscatierichtlijn in de nationale wetgeving om te zetten, binnen een termijn van 30 maanden. Deze termijn start na publicatie en inwerkingtreding van de Confiscatierichtlijn. Dit gebeurt naar verwachting deze zomer. Een conceptwetsvoorstel ter implementatie van de Confiscatierichtlijn zal zo snel mogelijk na publicatie en inwerkingtreding van de confiscatierichtlijn in procedure worden gebracht.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
D. Yeşilgöz-Zegerius