

Vergaderjaar 1999–2000

27 159

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enkele andere wetten in verband met de strafbaarstelling van het witwassen van opbrengsten van misdrijven

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

De financiële kant van criminaliteit en criminaliteitsbestrijding heeft het afgelopen decennium steeds meer aandacht gekregen. Dit is niet zo vreemd als men bedenkt dat met bepaalde vormen van criminaliteit steeds grotere winsten worden behaald. Daarbij gaat het niet alleen om de georganiseerde drughandel, maar ook om bijvoorbeeld de handel in gestolen auto's, mensenhandel en wapenhandel. Indachtig het adagium dat misdaad niet behoort te lonen is het beleid er nationaal en internationaal op gericht de criminele winsten op te sporen en af te romen. In Nederland is de nog in 1993 gewijzigde wetgeving met betrekking tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel daarvan een goed voorbeeld. Daarnaast – en mede in verband hiermee – heeft de bestrijding van het witwassen van opbrengsten van misdrijven prioriteit. De genoemde lucratieve vormen van criminaliteit zouden niet zo aantrekkelijk zijn als de daders er niet in slaagden wegen te vinden om de opbrengsten ervan aan het zicht van justitie (en/of de fiscus) te onttrekken. Daarbij maken zij gebruik van allerlei constructies, waarbij het criminele vermogen veelal wordt weggesluisd naar het buitenland. In internationaal verband brak dan ook reeds in de jaren '80 het besef door van de noodzaak van een effectieve, gecoördineerde aanpak van het witwassen. Dit heeft geresulteerd in een aantal overeenkomsten die de deelnemende staten onder andere verplichten tot het strafbaarstellen (althans sanctioneren) in hun nationale wetgeving van het witwassen en tot internationale samenwerking bij de bestrijding ervan. Ik wijs op het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Wenen, 20 december 1988, Nederlandse tekst in Trb. 1990, 94), het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagname en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven (Straatsburg, 8 november 1990, Trb. 1990, 172) en de Richtlijn nr. 91/308/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (PbEG L 166)¹. Voorts verdienen de veertig aanbevelingen van de Financial Action Task Force on money laundering (FATF) in dit verband vermelding. Tot slot wijs ik erop dat de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 het grote belang van bestrijding van het witwassen heeft onderstreept en in zijn conclusies een aparte paragraaf hieraan heeft gewijd.

¹ Voorts kan nog worden gewezen op het op 19 juni 1997 te Brussel totstandgekomen Tweede Protocol, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, bij de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (Trb. 1997, 251), waarin is opgenomen een verplichting tot strafbaarstelling van witwassen voor zover betreft opbrengsten van corruptie en fraude.

Zoals het woord al zegt gaat het bij het witwassen van opbrengsten van misdrijven om het verbergen of verhullen van de illegale herkomst van gelden of voorwerpen. Doel hiervan is om die opbrengsten aan het zicht van politie en justitie te onttrekken, zodat confiscatie wordt voorkomen. Witwassen kent vele verschijningsvormen en verschillende stadia. Een betrekkelijk eenvoudige vorm betreft het geval dat een koerier grote hoeveelheden («sporttassen vol») buitenlandse valuta, vaak in kleine coupures, bij een wisselkantoor inwisselt tegen Nederlands geld. Dit geld kan vervolgens bij een bank op een rekening worden gezet en door overmakingen naar andere rekeningen de hele wereld worden overgestuurd. Daarnaast bestaan meer «gedistingeerde» en ingewikkelder constructies, waarbij bijvoorbeeld gewerkt wordt met dekmantelorganisaties. Dit zijn nepbedrijven die in de door de witwasser gegeven (valse) voorstelling van zaken grote omzetten genereren, leningen aangaan, schulden voldoen enzovoort. Dergelijke constructies dienen ertoe een legale verklaring te bieden voor de aanwezigheid van grote hoeveelheden geld, dat in werkelijkheid van misdrijf afkomstig is. Soms houden de bedrijven die worden gebruikt voor het witwassen, zich daarnaast ook met legale economische activiteiten bezig. Dit bemoeilijkt het zicht op het illegale deel van hun activiteiten uiteraard nog meer.

In Nederland heeft de wetgever er aanvankelijk voor gekozen om het witwassen van opbrengsten van misdrijven langs de weg van de helingbepalingen (artikelen 416–417bis Wetboek van Strafrecht (Sr)) te bestrijden. De hiervoor beschreven witwashandelingen zullen doorgaans immers een door de helingbepalingen verboden handeling opleveren, bijvoorbeeld het voorhanden hebben of overdragen van een door misdrijf verkregen goed (zie artikel 416, eerste lid, onderdeel a, Sr). Mede met het oog op de aanpak van het witwassen zijn de helingbepalingen bij de Wet van 9 oktober 1991, houdende aanvulling van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering met voorzieningen ten behoeve van de bestrijding van heling, Stb. 520, verruimd. De met die wet opgedane ervaringen, alsmede ontwikkelingen die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan ten aanzien van criminaliteit met een financiële component, hebben mij echter tot de conclusie gebracht dat de helingbepalingen niet in alle gevallen toereikend meer zijn voor de aanpak van het witwassen. De helingbepalingen blijken, vergeleken bij de hierboven bedoelde internationale omschrijvingen van het witwassen, enkele meer en minder belangrijke lacunes te vertonen die aan een optimale bestrijding van het witwassen in de weg staan. Zo'n lacune blijkt vooral gelegen in de door de rechtspraak aangenomen en herhaaldelijk bevestigde regel dat de «steler» niet wegens heling van de door hemzelf gestolen goederen kan worden gestraft. Deze zogenaamde heler-steler-regel bemoeilijkt de witwasbestrijding in gevallen waarin de criminele opbrengsten door de witwasser zelf – of mede door hem – zijn gegeneerd.

Gelet op het voorgaande stel ik voor een apart «witwasdelict» in het Wetboek van Strafrecht op te nemen, dat nauwer aansluit bij de internationale omschrijvingen. Daartoe worden twee bepalingen voorgesteld (artikelen 420bis en 420quater), een voor de opzettelijke variant van het witwassen en een voor de variant waarbij sprake is van schuld (culpa). De nieuwe bepalingen stellen in het eerste lid, onderdeel a, allereerst strafbaar het van een voorwerp verbergen of verhullen van de werkelijke aard, de herkomst, de vindplaats, de vervreemding of de verplaatsing, dan wel wie de rechthebbende is of het voorhanden heeft, terwijl betrokkene weet respectievelijk redelijkerwijs moet vermoeden dat het voorwerp – onmiddellijk of middellijk – afkomstig is uit enig misdrijf. Daarnaast wordt, conform de internationale overeenkomsten, als vorm van witwassen strafbaar gesteld het verwerven, voorhanden hebben, overdragen of omzetten van een voorwerp of het gebruik maken van een voorwerp, terwijl betrokkene weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat het voorwerp – onmiddellijk of middellijk – afkomstig is uit enig misdrijf (zie het

eerste lid, onderdeel b, van beide bepalingen). De voorgestelde aparte strafbaarstelling geeft beter uitvoering aan onze internationale verplichtingen en is in overeenstemming met de eigen aard van het fenomeen witwassen. Zij geeft meer handvatten voor de witwasbestrijding dan de helingbepalingen en, tot slot, vergemakkelijkt de internationale rechtshulp met landen die reeds zo'n apart witwasdelict kennen.

In het onderstaande zal ik eerst nader op de genoemde gronden voor het voorstel ingaan (paragraaf 2). Vervolgens zal ik in paragraaf 3 ingaan op het bewijs van het in de voorgestelde bepalingen omschreven strafbaar feit. Paragraaf 4 is gewijd aan de relatie van het onderhavige voorstel tot de Wet melding ongebruikelijke transacties en aan de positie van financiële instellingen en andere beroepsbeoefenaren die met witwassen te maken kunnen krijgen. In paragraaf 5 wordt kort ingegaan op de problematiek van het confisqueren van witgewassen opbrengsten van misdrijven. Tot slot worden in paragraaf 6 enkele opmerkingen gemaakt over de uitvoering en de handhaving. Een ontwerp van het onderhavige voorstel is voor advies aan een aantal instanties voorgelegd. Daarop zijn commentaren ontvangen van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), het College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie (OM), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), de Raad van Hoofdcommissarissen en het Korpsbeheerdersberaad gezamenlijk, de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) en het Verbond van Verzekeraars¹. Deze commentaren hebben tot wijziging van het voorstel geleid. Waar nodig zal in de toelichting op de commentaren worden ingegaan.

2. De gronden voor het voorstel nader beschouwd

a. De internationale strafbaarstellingsverplichting

Welke handelingen dienen ingevolge internationale overeenkomsten in de Nederlandse wetgeving te zijn strafbaar gesteld? EG-richtlijn nr. 91/308/EEG, waarin blijkens de considerans de definitie van het witwassen is overgenomen uit de verdragen van Wenen en Straatsburg, omschrijft het «witwassen van geld» als volgt: de hierna genoemde daden, indien opzettelijk begaan:

- (1) de omzetting of overdracht van voorwerpen, wetende dat deze zijn verworven uit een criminele activiteit of uit deelneming aan een dergelijke activiteit, met het oogmerk de illegale herkomst ervan te verhelen of te verhullen of een persoon die bij deze activiteit is betrokken, te helpen te ontkomen aan de wettelijke gevolgen van zijn daden;
- (2) het verhelen of verhullen van de werkelijke aard, oorsprong, vindplaats, vervreemding, verplaatsing, rechten op of de eigendom van voorwerpen, wetende dat deze zijn verworven uit een criminele activiteit of uit deelneming aan een dergelijke activiteit;
- (3) de verwerving, het bezit of het gebruik van voorwerpen, wetende, op het tijdstip van verkrijging, dat deze voorwerpen zijn verworven uit een criminele activiteit of uit deelneming aan een dergelijke activiteit;
- (4) deelneming aan, medeplichtigheid tot, poging tot, hulp aan, aanzetten tot, vergemakkelijken van, of het geven van raad met het oog op het begaan van een van de in de voorgaande punten bedoelde daden.

De richtlijn verplicht de Lidstaten van de Europese Unie strikt genomen niet tot het in hun nationale wetgeving strafbaar stellen van witwassen als hierboven omschreven, maar alleen tot het «verbieden» daarvan. De

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

verdragen van Wenen en Straatsburg stellen strafbaarstelling wel verplicht¹. Bij de nakoming van deze verplichting hebben de verdragsstaten enige vrijheid. Aangenomen mag worden dat ze de internationale delictomschrijvingen niet letterlijk («één-op-één») in hun strafwetgeving behoeven over te nemen. Het gaat erom dat de daarin omschreven handelingen, indien bewezen, onder een strafbaarstelling kunnen worden gebracht. Dit betekent dat de Nederlandse wetgever zo nodig andere termen kan kiezen die beter aansluiten bij de termen en het systeem van de bestaande wet. Verder is het staten toegestaan om strengere bepalingen aan te nemen teneinde het witwassen van geld te verhinderen (artikel 15 van de richtlijn). Tenslotte maken de verdragen van Wenen en Straatsburg – en dus ook, naar de strekking daarvan, richtlijn 91/308/EEG – bij de handelingen onder (3) en (4) het voorbehoud dat een verdragssluitende partij die handelingen dient strafbaar te stellen «met inachtname van haar grondwettelijke beginselen en de grondbeginselen van haar rechtsstelsel». Dit betekent in het bijzonder dat algemene leerstukken die de strafbaarheid uitbreiden, zoals deelneming en poging, niet behoeven te worden aangepast voor de specifieke strafbaarstelling van het witwassen. Dit is vooral van belang voor de onder (4) genoemde handelingen; deze zijn afdoende afgedekt door de Nederlandse regelingen van poging, medeplegen, uitlokking en medeplichtigheid.

De bovengenoemde definitie omvat uiteenlopende soorten gedragingen. Hiermee is beoogd de vele verschillende verschijningsvormen te dekken die witwassen kan aannemen. In de theorie worden in het hele proces van witwassen drie fasen onderscheiden². De term «fase» is overigens enigszins misleidend: het gaat om verschillende typen handelingen, die elkaar niet per se chronologisch hoeven op te volgen maar ook kunnen samenvallen of elkaar kunnen omvatten. De bedoelde «fasen» zijn de volgende.

1. *Placement* (plaatsing): in deze fase wordt (uit misdrijf afkomstig) chartaal geld in het financiële stelsel gebracht.
2. *Layering* (versluiting): in deze fase vindt een opeenvolging van soms complexe financiële transacties plaats, met als doel de oorsprong van het ingebrachte vermogen te verhullen. Door achtereenvolgende omzettingen in giraal en in chartaal geld wordt daarbij vaak getracht de zogenaamde *paper trail* te doorbreken.
3. *Integration* (bestemming): in deze fase wordt het crimineel verkregen vermogen, dat nu een legale schijn heeft, geïnvesteerd in het legale economische (inter)nationale verkeer.

De typisch in de fase van versluiting thuishorende handelingen zitten in de hierboven genoemde definitie van de EG-richtlijn vooral onder (2). Deze handelingen zijn in dit voorstel – met enkele aanpassingen – opgenomen in het eerste lid, onder a, van de artikelen 420bis en 420quater Sr: het *verbergen of verhullen* van de werkelijke aard, de herkomst, de vindplaats, de vervreemding of de verplaatsing van het voorwerp of het verbergen of verhullen van degene die rechthebbende is op het voorwerp dan wel het voorwerp voorhanden heeft. De overige in de definitie van de EG-richtlijn opgenomen handelingen (die onder (1) en (3)) zijn opgenomen in artikel 420bis respectievelijk 420quater, eerste lid, onderdeel b: het verwerven, voorhanden hebben, overdragen of omzetten van een voorwerp (afkomstig uit enig misdrijf) of het gebruik maken van zo'n voorwerp.

b. De eigen aard van het witwassen en het belang van een aparte aanpak

Ook vanwege andere redenen is bij nader inzien een aparte strafbaarstelling van het witwassen wenselijk. Eén zo'n reden is gelegen in de eigen aard van het witwassen en het (toegenomen) belang van een aparte aanpak.

Sinds de herziening van de helingbepalingen in 1991 is de aandacht voor witwassen verder toegenomen. Justitie en politie hebben meer kennis

¹ In het Gemeenschappelijk optreden van 3 december 1998 door de Raad vastgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevroering, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van de opbrengsten van misdrijven, PbEG L 333, hebben de lidstaten van de EU zich verplicht het Verdrag van de Raad van Europa van 1990 (Straatsburg) na te komen.

² Zie bijvoorbeeld het Jaarlijks verslag Meldpunt Ongebruikelijke Transacties 1998, Zoetermeer 1998, blz. 26/27.

gekregen van de aard en verschijningsvormen van dit fenomeen en van de mogelijke bestrijdingswijzen. Duidelijk is geworden dat het witwassen niet zozeer als een species van heling moet worden gezien als wel als een zelfstandig delict met een eigen aard, dat een aparte aanpak verdient. Het bewustzijn is toegenomen dat van manipulaties met misdaadgeld een grote bedreiging uitgaat voor de samenleving. De integriteit van het financiële en economische verkeer wordt aangetast doordat gelden met een criminele oorsprong worden «gewit» en weer een (schijnbaar) legale rol in dat verkeer kunnen gaan spelen *zonder* dat dit voor de bonafide deelnemers aan dat verkeer kenbaar is. Deze laatsten worden dus ongemerkt betrokken bij het handelen van criminelen. Anderen, die wel op de hoogte zijn, worden door de grote sommen geld waarom het gaat, in de verleiding gebracht om hun medewerking te verlenen aan de betrokken constructies door beschikbaarstelling van hun (financiële of juridische) expertise of door gebruikmaking van de gelegenheid die hun functie hun biedt. Hierbij kan worden gedacht aan medewerkers van financiële instellingen of ambtenaren belast met overheidstoezicht of subsidieverlening. In het uiterste geval zouden grootschalige witwashandelingen ertoe kunnen leiden dat van misdrijf afkomstig geld een machtsfactor wordt die de samenleving corrumpert. Witwassen vormt dus een bedreiging voor de maatschappelijke orde.

Op dit punt bestaat een verschil met de klassieke heling. Heling bestaat uit het profiteren van andermans misdrijven door het overnemen en/of verhandelen van de door die misdrijven (de zogenaamde gronddelicten) verkregen goederen. Daardoor wordt bevorderd dat anderen die misdrijven (blijven) plegen. Dit zogenaamde begunstigende karakter van heling staat voorop. Ook witwassen werkt in zekere zin begunstigend ten opzichte van misdrijven zoals drugshandel en fraude. Zoals in de inleiding gezegd zouden bepaalde lucratieve vormen van criminaliteit immers niet zo aantrekkelijk zijn als de daders er niet in slaagden wegen te vinden om de opbrengsten ervan aan het zicht van de overheid te onttrekken. Primair gaat het bij het witwassen echter om de aantasting van de integriteit van het financiële en economische verkeer en de bedreiging van de openbare orde. Dit is reden om de nieuwe strafbaarstelling niet op te nemen in de titel over begunstiging maar in een aparte titel over witwassen.

Ook in ander opzicht verschilt de klassieke heling van het witwassen. In de opvatting van de wetgever behoefde de heler voor het beheer van de grotendeels concrete en tastbare voorwerpen geen gecompliceerde handelingen te verrichten en behoefde die persoon daarbij geen hulp van of samenwerking met anderen. Dit is anders bij het witwassen. Daar blijft het zelden bij één laakbare handeling en gaat het vaak om een aantal samenhangende kunstgrepen.

Behalve overeenkomsten tussen heling en witwassen zijn er dus verschillen tussen beide delicten, in het bijzonder gelegen in de aard ervan. De twee strafbaarstellingen hebben een verschillende bestaansgrond. Dit neemt overigens niet weg dat de strafbaarstellingen van heling en witwassen, tekstueel gezien, elkaar deels overlappen. In het bijzonder de onderdelen a van de artikelen 416 en 417bis en de onderdelen b van de voorgestelde artikelen 420bis en 420quater zijn grotendeels gelijklopend. Dit betekent dat in bepaalde gevallen zowel een van de helingbepalingen als een van de witwasbepalingen toepasbaar zal zijn. De officier van justitie kan in zo'n geval kiezen welk feit hij telastelegt (eventueel kan hij de twee feiten ook alternatief telaste leggen). Deze keuze heeft geen gevolgen voor het toepasselijke strafmaximum. Dat is namelijk voor heling en witwassen gelijk, zowel wat betreft de opzettelijke als wat betreft de culpoze varianten.

Het gegroeide bewustzijn van het belang van een aparte aanpak van het witwassen blijkt bijvoorbeeld uit het toegenomen belang dat binnen de Nederlandse politie en justitie wordt gehecht aan financieel rechercheren.

Ik wijs op het eindrapport van de Stuurgroep financieel rechercheren, ingesteld door de Raad van Hoofdcommissarissen en het College van procureurs-generaal van het OM, welk rapport op 27 januari 1998 aan mijn ambtsvoorganger werd aangeboden. Een van de aanbevelingen van de stuurgroep luidt dat er een zelfstandige strafbaarstelling van witwassen moet komen. Het grote belang van de witwasbestrijding wordt voorts onderstreept door aantastingen van de integriteit van de financiële sector (bank- en effectenwezen, verzekeringsinstellingen), zoals die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden. Financiële instellingen kunnen ongewild worden gebruikt voor het «verwerken» van criminele geldstromen. Daarnaast is het – net als in andere sectoren van het economisch leven – onvermijdelijk dat er soms personen werkzaam zijn die niet bestand zijn tegen de verleidingen van het grote geld en zich schuldig maken aan frauduleuze praktijken. Men zie ook de Nota Integriteit Financiële Sector van 19 december 1997 (kamerstukken II 1997/98, 25 830), waarin onder andere een studie naar een zelfstandige strafbaarstelling van witwassen wordt aangekondigd.

Tot slot loopt Nederland met een zelfstandige strafbaarstelling van witwassen internationaal in de pas. Zo kennen omringende landen als België, Duitsland, Frankrijk, Engeland en Oostenrijk reeds strafbaarstellingen van witwassen en heeft de Financial Action Task Force on money laundering (FATF) bij de evaluatie van het Nederlandse anti-witwas-systeem eind 1997 aangedrongen op een aparte strafbaarstelling terzake (zie daarover de brief van de Minister van Financiën aan de Tweede Kamer d.d. 16 maart 1998, kamerstukken II 1997/98, 21 513). Het onderhavige wetsvoorstel sluit goed aan bij het optreden van de lidstaten van de Europese Unie op het terrein van het witwassen, zoals nog eens vastgelegd door de in de inleiding genoemde Eurotop van Tampere. In conclusie 52 dringt de Europese Raad er bij de lidstaten op aan om de bepalingen van onder meer het Verdrag van Straatsburg van 1990 en de FATF-aanbevelingen volledig uit te voeren. Conclusie 55 verlangt voorts dat het strafrecht van de lidstaten inzake het witwassen onderling wordt aangepast, waarbij onder andere het scala van criminele activiteiten die gronddelict kunnen zijn voor het witwassen van geld, voldoende breed moet zijn. Het voorstel voor een zelfstandige strafbaarstelling van het witwassen, aansluitend bij de internationaal gehanteerde delictsom-schrijvingen, ligt geheel in lijn met deze conclusies.

c. De heler-steler-regel

Zoals in de inleiding aangegeven geldt bij de aanpak van het witwassen langs de weg van de helingbepalingen een niet onbelangrijke beperking, gelegen in de zogenaamde heler-steler-regel. Het blijkt weliswaar niet uit de tekst van de helingbepalingen maar het is vaste rechtspraak dat de pleger van het gronddelict (de «steler») zich niet ook schuldig kan maken aan heling van de uit dat gronddelict verkregen goederen. Een andere opvatting verdraagt zich volgens de rechter niet met het begunstigingskarakter van heling. Dit betekent dat degene die zelf voordeel uit misdrijf verkrijgt en dat voordeel vervolgens in een witwastraject brengt, voor dat laatste *niet op grond van heling* kan worden gestraft.

Ik ben van oordeel dat witwassen ook strafbaar behoort te zijn wanneer het opbrengsten van eigen misdrijf betreft. Voor de strafwaardigheid van het witwassen maakt het niet uit of de witwasser eigen crimineel voordeel witwast dan wel de opbrengst van andermans misdrijf. In beide gevallen is sprake van een schending van de door de strafbaarstelling van witwassen beschermde rechtsgoederen (namelijk aantasting van de integriteit van het financieel en economisch verkeer en van de openbare orde), die op zichzelf voldoende grond is voor bestraffing. In veel gevallen zal het de drugshandelaar of fraudeur zelf zijn die (een deel van de) witwashandelingen pleegt, namelijk om zijn criminele opbrengsten veilig

te stellen. In andere gevallen gaat het om de meer georganiseerde vormen van criminaliteit, waarbij vele personen zijn betrokken en waarbij uiteenlopende criminele handelingen (zowel gronddelicten als witwas-handelingen) worden gepleegd. In zo'n geval is minder relevant wie precies de witwassers zijn en wie de plegers van de gronddelicten en zou een verdachte mijns inziens bijvoorbeeld voor medeplegen aan witwassen moeten kunnen worden vervolgd ook al is niet uitgesloten dat hij zich, als lid van de criminele organisatie, mede schuldig heeft gemaakt aan deelneming aan het gronddelict (in zo'n geval kan overigens ook artikel 140 Sr worden telastegelegd, zie HR 14 september 1999, NJ 2000, 23). Ook de internationale witwasovereenkomsten maken geen onderscheid tussen het witwassen van opbrengsten van eigen of het witwassen van opbrengsten van andermans misdrijven (wel bepaalt het verdrag van Straatsburg in artikel 6, tweede lid, onderdeel b, dat een partij *kan* bepalen dat de strafbaarstelling van het witwassen niet van toepassing is op de personen die het basisdelict hebben begaan). Uit het voorgaande volgt dat op grond van de voorgestelde strafbaarstelling vervolging van de «steler» mogelijk is. Voor het transponeren van de heler-steler-regel naar het witwasdelict is, gelet op de eigen aard van dit delict, geen reden noch is dat wenselijk.

d. Internationale rechtshulp

Invoering van een aparte strafbaarstelling ter zake van witwassen kan de internationale rechtshulp tussen Nederland en andere landen vergemakkelijken. In rechtshulpverzoeken aan het buitenland kan dan namelijk op eenvoudige wijze worden verwezen naar het witwasdelict, zodat de buitenlandse autoriteiten zich niet behoeven te verdiepen in de Nederlandse helingbepalingen. Dit is mede van belang voor de in het rechtshulpverkeer veelal gestelde eis dat het feit waarvoor rechtshulp wordt gevraagd, zowel naar het recht van het verzoekende land als naar het recht van het aangezochte land strafbaar is. Overigens houdt deze eis van dubbele strafbaarheid niet in dat de omschrijving van het witwasdelict in Nederland exact hetzelfde moet zijn als in het verzoekende of aangezochte land: voldoende is dat de feitelijke gedraging zowel in het ene als in het andere land een witwasdelict oplevert. De eis van dubbele strafbaarheid kan in de huidige situatie tot problemen leiden. Zo kan de bij heling geldende heler-steler-regel ertoe leiden dat een verzoek aan Nederland om uitlevering van een persoon die wordt verdacht van witwassen, moet worden afgewezen omdat de betrokkene de door hem witgewassen gelden zelf heeft gegenereerd en dus naar Nederlands recht niet voor heling kan worden gestraft. Onder de voorgestelde strafbepalingen is deze persoon ook naar Nederlands recht voor zijn witwashandelingen strafbaar.

e. Samenvatting

Ik vat de gronden voor invoering van een apart witwasdelict samen.

1. Een zelfstandige strafbaarstelling van het witwassen is een uitdrukking en erkenning van de eigen aard van het witwassen en van het belang van een aparte aanpak.
2. Op de voorgestelde bepalingen is de heler-steler-regel niet van toepassing zodat witwassen strafbaar is ongeacht of het betreft door eigen misdrijf verkregen opbrengsten dan wel de opbrengst van andermans misdrijf. Dit betekent een belangrijke verbetering van het instrumentarium voor de aanpak van het witwassen.
3. Door in de voorgestelde artikelen 420bis en 420quater Sr nauwer dan voorheen aansluiting te zoeken bij de internationale omschrijvingen van

het witwassen, wordt optimaal recht gedaan aan de strafbaarstellingsverplichting die Nederland op grond van Europees en internationaal recht heeft.

4. Tot slot vergemakkelijkt het voorgestelde witwasdelict de internationale rechtshulp met landen die ook een dergelijke aparte strafbaarstelling hebben.

3. Het bewijs van witwassen

De kern van het witwassen zoals omschreven in onderdeel a van artikel 420bis, eerste lid, is het verbergen of verhullen van de werkelijke aard, de herkomst, de vindplaats enz. van bepaalde voorwerpen. Het effect van deze handelingen is dat de opbrengsten van misdrijven aan het zicht worden onttrokken. Juist dit verhullende element maakt het bewijs van witwassen nogal eens moeilijk: of het voorwerp van de (vermoede) witwashandelingen inderdaad (direct of indirect) afkomstig is uit een misdrijf, is niet eenvoudig vast te stellen. Dit is overigens bij alle vormen van witwassen het geval, ook bij die vormen die als een gedraging in de zin van artikel 420bis of 420quater, eerste lid, onderdeel b, moeten worden gekwalificeerd. Het handelen van de witwasser zal er steeds op gericht zijn de criminele opbrengsten voor justitie te verbergen. Bij de vervolging van van witwassen verdachte personen zijn openbaar ministerie en rechter in het verleden dan ook soms op bewijsproblemen gestuit. Dergelijke problemen kunnen zich in het bijzonder voordoen in gevallen waarin het onderzoek niet start met een gronddelict (bijvoorbeeld fraude of drugshandel), van waaruit verder wordt gerechercheerd naar wat er met de opbrengsten van dat delict is gebeurd, maar waarin de omgekeerde weg moet worden bewandeld: de politie krijgt een melding van een verdachte transactie – bijvoorbeeld van het Meldpunt ongebruikelijke transacties in het kader van de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet MOT) –, zonder dat bekend is welk delict daaraan ten grondslag zou kunnen liggen. In dergelijke gevallen, waarin een gronddelict niet direct «voorhanden» is en vermoede witwashandelingen op zo'n gronddelict moeten worden teruggevoerd, zal het bewijs bijeen moeten worden gesprokkeld uit de omstandigheden van het geval.

Ik heb overwogen in de nieuwe witwasbepaling een zekere verlichting van de bewijslast aan te brengen. Daartoe had ik in het ontwerp van dit voorstel bepaald dat voor een veroordeling voldoende zou zijn dat het ging om «een voorwerp dat *kennelijk* – onmiddellijk of middellijk – afkomstig is uit enig misdrijf». Het woordje «kennelijk» bracht tot uitdrukking dat de rechter zou mogen afgaan op de naar buiten blijkende omstandigheden, die, naar de ervaring leert, wijzen op de criminele herkomst van het voorwerp. Met de onwaarschijnlijke mogelijkheid dat de goederen een legale oorsprong hadden, zou de rechter geen rekening behoeven te houden. Bovendien was het bedoelde delictsbestanddeel geobjectiveerd, dat wil zeggen dat niet bewezen zou behoeven te worden dat de verdachte *wist of redelijkerwijs moest vermoeden* dat het om crimineel verworven voorwerpen ging. Op deze voorstellen zijn verdeelde reacties gekomen. De politie (i.c. Raad van Hoofdcommissarissen en Korpsbeheerdersberaad) en het openbaar ministerie juichen een bewijslastverlichting in beginsel toe, maar vinden het woord «kennelijk» onvoldoende duidelijk en verwachten dat dit tot veel vragen in de rechtspraak zal leiden. De Nederlandse Orde van Advocaten acht de bewijsdrempel te laag en is van mening dat voor een veroordeling ten minste wetenschap van de criminele herkomst van het voorwerp zou moeten worden geëist, waarbij voorwaardelijk opzet nog onvoldoende zou zijn. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, ten slotte, meent dat de voorgestelde verschuiving van de bewijslast, hoewel op zichzelf niet in strijd met het EVRM of de grondslagen van het Nederlandse strafrecht, ten koste zou kunnen gaan van de individuele rechtsbescherming. Zij stelt dat de voorgestelde bepaling

ertoe zou kunnen leiden dat de rechter al (te) snel tot een bewezenverklaring zou komen, maar vervolgens zijn toevlucht zou moeten nemen tot de strafuitsluitingsgrond AVAS (afwezigheid van alle schuld) om personen die redelijkerwijs niet konden weten met crimineel goed van doen te hebben, te behoeden voor een veroordeling.

Gelet op deze commentaren heb ik besloten het woord «kennelijk» uit de voorgestelde delictomschrijving te schrappen. Bij nader inzien geeft dit woord enerzijds aan de strafrechtstoepassers (politie, OM en rechter) onvoldoende duidelijkheid en anderzijds aan de van witwassen verdachte burger onvoldoende bescherming tegen lichtvaardige vervolging en bestraffing. In plaats daarvan stel ik thans twee bepalingen voor: een die vereist dat wordt bewezen dat de betrokkene *wist* dat het voorwerp uit misdrijf afkomstig was (het (opzettelijke) witwassen) en een waarbij betrokkene dat niet wist maar *redelijkerwijs moest vermoeden* (het culpoze of schuldwitwassen). De opneming van deze schuldbestanddelen komt tegemoet aan het bezwaar van de NVvR dat de rechter na een «snelle» bewezenverklaring nogal eens zijn toevlucht zou moeten nemen tot AVAS. Wanneer niet bewezen kan worden dat betrokkene wetenschap had van de criminele herkomst van het voorwerp, noch dat hij die redelijkerwijs moest vermoeden, volgt vrijspraak en geen ontslag van alle rechtsvervolging.

Met de voorgestelde witwasbepalingen wordt dus geen verlichting van de bewijslast beoogd. Net als bij heling zal voor een veroordeling moeten worden bewezen dat de verdachte op zijn minst redelijkerwijs moest vermoeden dat het betrokken voorwerp afkomstig was uit misdrijf. In het geval dit bewezen kan worden, bieden de voorgestelde strafbepalingen mijns inziens echter een beter op de materie toegesneden grondslag voor de vervolging van het witwassen dan de helingbepalingen. Los van de bewijsproblematiek heeft een zelfstandig witwasdelict belangrijke voordelen boven de strafbaarstelling van heling, onder andere gelegen in het buiten toepassing blijven van de heler-steler-regel (zie de vorige paragraaf).

De beoordeling van het bewijs in witwaszaken vraagt bijzondere aandacht en expertise van opsporingsambtenaren, officieren van justitie en de rechter. Er zal nog meer ervaring met het opsporen en vervolgen van witwaszaken moeten worden opgedaan. Daarbij is van belang dat politie en OM bij de presentatie van het bewijsmateriaal de rechter goed voorlichten over de achtergronden van door de verdachten toegepaste constructies en de werking van bepaalde delen van de financieel-economische sector. OM en rechter kunnen verder voor het bewijs van witwassen gebruik maken van, zoals ze in internationaal verband wel worden genoemd, «typologieën» van witwassen (vgl. FATF XI, Report on Money Laundering Typologies 1999–2000, 3 februari 2000, aangeboden aan de Tweede Kamer bij brief van 24 februari 2000 (Fin 00-171)). Hierbij gaat het om min of meer objectieve kenmerken die, naar de ervaring leert, duiden op het witwassen van opbrengsten van misdrijven. Door analyse van reeds opgespoorde gevallen en gevalsvergelijking kunnen bepaalde typen van witwassen worden onderscheiden met de bijbehorende kenmerken. In Nederland worden dergelijke typologieën door het Meldpunt ongebruikelijke transacties ontwikkeld (dit geeft elk kwartaal een nieuwsbrief uit waarin interessante en typerende casusposities worden beschreven), internationaal worden in het kader van de FATF door de nationale experts periodiek typologieën van witwassen en de daarin te onderkennen trends besproken. Hier volgen enkele voorbeelden van typologieën.

- Een veelvuldig gebruikte methode is het bij wisselkantoren met grote regelmaat inwisselen van grote hoeveelheden, in kleine coupures verdeelde, buitenlandse valuta tegen Nederlands geld. Dit gebeurt

door koeriers of strolieden, die soms door anderen – kennelijk toezicht-houders – worden vergezeld. De aanbieders van het geld gaan soms akkoord met ongebruikelijke, erg nadelige wisselcondities. Deze methode heeft veelal betrekking op de opbrengsten uit drugshandel.

- Een verfijndere methode is het werken met dekmantelorganisaties. De aanbieder van het geld zegt dan te handelen namens een bedrijf of vennootschap, veelal gevestigd in het buitenland. Hij geeft opdracht het geld over te maken naar een bankrekening van dat bedrijf, waarna het geld onmiddellijk van die rekening wordt opgenomen of verder wordt overgemaakt naar een andere rekening. Vaak zijn de gestorte bedragen onverklaarbaar hoog, gelet op de soort activiteit die de dekmantelorganisatie zou verrichten.
- Een typische vorm van witwassen is het rondpompen van geld door veelvuldige overschrijvingen tussen verschillende rekeningen. Credit- en debetverrichtingen volgen elkaar, om onverklaarbare redenen, in hoog tempo op en saldi gaan in één maand van 0 naar enkele miljoenen guldens en weer terug. Vaak wordt de *paper trail* onderbroken door contante opnames of de aankoop van cheques. Bewijsstukken getoond ter onderbouwing van de transactie, zoals overeenkomsten van lening, koopcontracten, garanties en dergelijke, lijken vaak vals of juridisch defect. Partijen bij een transacties schijnen soms verwant of zelfs dezelfde personen te zijn.

Een kenmerk dat veel gevallen van witwassen gemeen hebben is dat handelingen plaats vinden die *overigens* – los van het beoogde witwassen – geen redelijk bedrijfs-economisch doel kunnen dienen. Ook fiscale motieven kunnen doorgaans geen verklaring bieden voor de elkaar in hoog tempo opvolgende, elkaar weer ongedaan makende enzovoort, handelingen.

Wanneer een concreet geval kenmerken vertoont als hier beschreven, kan daaraan een vermoeden van witwassen worden ontleend. Vervolgens zal dit vermoeden in concreto moeten worden bevestigd door andere, bijkomende omstandigheden. Anders gezegd: in het concrete geval gelegen omstandigheden zullen de overtuiging van de rechter moeten dragen dat een transactie die naar buiten toe de kenmerken vertoont van een witwasconstructie, dat feitelijk ook is. Daarbij kan – veronderstellenderwijs en louter bij wijze van voorbeeld – worden gedacht aan de vaststelling dat de van witwassen verdachte persoon in de telastegelegde periode nauwe contacten onderhield met personen die van drugshandel worden verdacht.

4. De Wet melding ongebruikelijke transacties en de positie van financiële instellingen en andere beroepsbeoefenaren

Een van de pijlers van het Nederlandse beleid ter bestrijding van het witwassen is de Wet melding ongebruikelijke transacties. Op basis van deze wet, die voortvloeit uit de in de inleiding genoemde Witwasrichtlijn van de Europese Unie, zijn financiële instellingen zoals banken en wisselkantoren verplicht bepaalde, op basis van door de Ministers van Financiën en Justitie vastgestelde indicatoren als ongebruikelijk aangemerkte transacties te melden aan het Meldpunt ongebruikelijke transacties (MOT). Dit Meldpunt bekijkt vervolgens, mede aan de hand van andere informatie waarover het kan beschikken, of deze ongebruikelijke transacties als verdacht moeten worden aangemerkt en als zodanig aan de politie en het openbaar ministerie moeten worden doorgemeld, waarop deze een opsporingsonderzoek op grond van een vermoeden van witwassen kunnen starten. Gegevens die het MOT niet als verdachte transactie doormeldt, worden niet aan politie of OM verstrekt, behoudens in uitzonder-

lijke gevallen (zie artikel 12, eerste lid, onderdeel b, Besluit politie-registers). Het MOT vervult aldus een bufferfunctie tussen de meldingsplichtige instellingen en politie en justitie. Deze bufferfunctie vormt een belangrijke voorwaarde voor het goed functioneren van het meldingssysteem en de medewerking van de financiële instellingen daaraan. Die medewerking wordt voorts bevorderd door de bepaling dat de door de instellingen gemelde transacties geen grondslag kunnen vormen voor een opsporingsonderzoek tegen of vervolging van de instelling wegens betrokkenheid bij heling (zie artikel 12 Wet MOT). De financiële instellingen worden ook gevrijwaard van civielrechtelijke aansprakelijkheid jegens derden die schade hebben geleden ten gevolge van de melding (artikel 13)¹.

De medewerking die financiële instellingen op grond van de Wet MOT verlenen, kan in het algemeen als bijzonder goed worden gekenschetst. Het Nederlandse meldingssysteem levert in Europa een van de hoogste aantallen meldingen van ongebruikelijke transacties op (zoals gezegd worden de daarvan als verdacht aan te merken transacties vervolgens aan politie en OM doorgemeld met het oog op opsporing en vervolging). Banken zijn doordrongen van de noodzaak – in het belang van henzelf en van een gezonde financieel-economische sector – om witwassen tegen te gaan. Tegelijk zijn zij zich heel wel bewust van het feit dat zij vanwege hun cruciale functie in het betalingsverkeer gedoemd zijn om – onbedoeld en ongewild – gebruikt te worden als instrument in het witwasproces. Banken steken dan ook veel energie (bijvoorbeeld door middel van het opstellen van gedragscodes en anti-witwasprocedures) in het voorkomen en signaleren van mogelijke gevallen van witwassen. Deze inspanningen van financiële instellingen verdienen waardering en ondersteuning. Ik hoop en verwacht dat een zelfstandige strafbaarstelling van het witwassen bij zal dragen aan een verdere versterking van het draagvlak voor en het functioneren van het meldingssysteem. Benadrukt zij dat het onderhavige wetsvoorstel geen wijziging brengt in dat meldingssysteem noch in de positie van de meldingsplichtigen.

In het advies van de Nederlandse Vereniging van Banken over het oorspronkelijk ontwerp kwam, behalve ondersteuning van initiatieven tot verbetering van de mogelijkheden om witwassen aan te pakken, enige zorg tot uiting over de positie van de banken en hun medewerkers. Met name was de NVB bevreesd dat de (oorspronkelijk) voorgestelde strafbepaling onbedoeld tot criminalisering van medewerkers van financiële instellingen zou kunnen leiden. Ik meen dat er geen grond is voor deze vrees. Allereerst merk ik op dat de strafbaarstelling van het witwassen is gericht op degenen die – al dan niet in georganiseerd verband – de opbrengsten van misdrijven aan het zicht van justitie proberen te onttrekken en niet op bonafide beroepsbeoefenaren die ongewild tot instrument worden van de witwassers. Verder wijs ik op de in de vorige paragraaf toegelichte aanscherping van het voorstel ten opzichte van het oorspronkelijk ontwerp. Aangenomen mag worden dat financiële instellingen en hun medewerkers, indien zij over adequate anti-witwasprocedures beschikken die in het algemeen goed worden nageleefd, zich niet schuldig maken aan een witwasdelict mocht achteraf blijken dat een bepaalde (witwas)transactie door de mazen van het net is geglipt en ten onrechte niet is gemeld. In het bijzonder zal dan niet kunnen worden bewezen dat de instelling of medewerker *wist of redelijkerwijs moest vermoeden* dat de betrokken handeling van misdrijf afkomstig geld betrof. Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor de positie van advocaten in strafzaken in verband met de honorering die zij ontvangen van de cliënten die zij verdedigen. De Nederlandse Orde van Advocaten heeft voor deze positie aandacht gevraagd. Ook in de positie van advocaten in strafzaken wordt geen wijziging gebracht door dit wetsvoorstel, dat zoals gezegd niet gericht is op criminalisering van bonafide beroepsbeoefenaren die (ongewild) betrokken raken bij witwassen.

¹ In Brussel is thans aanhangig een voorstel van de Commissie van de Europese Gemeenschappen voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Richtlijn 91/308/EEG van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld, waarbij een aantal «nieuwe» beroepen (zoals makelaars, accountants, notarissen en advocaten) onder de werking van de richtlijn worden gebracht.

5. Ontnemingsperikelen

Bepaalde witwasconstructies waarbij gebruik wordt gemaakt van rechtspersonen, kunnen de confiscatie van crimineel vermogen aanzienlijk bemoeilijken. Onder confiscatie wordt hier verstaan de verbeurdverklaring of de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Dat confiscatie bijzonder moeilijk kan zijn is in het bijzonder duidelijk geworden door de zogenaamde Bucro-beschikking van de Hoge Raad (HR 9 januari 1996, DD 96.164). In deze zaak was op grond van artikel 94a Sv conservatoir ontnemingsbeslag gelegd op onroerende zaken van een rechtspersoon (Bucro BV), waarvan de vier aandeelhouders betrokken waren in gerechtelijke vooronderzoeken ter zake van grootschalige drugshandel. Op het beklag van Bucro BV stelde de Hoge Raad dat het beslag onder de rechtspersoon kennelijk niet was bedoeld als derdenbeslag maar was gelegd tot bewaring van het recht tot verhaal voor aan de aandeelhouders van de rechtspersoon zelf op te leggen vermogenssancties. De Hoge Raad stelde vervolgens echter vast dat in het kader van de ontnemingswetgeving niet is voorzien in een zogenaamde omgekeerde doorbraak van aansprakelijkheid, dat wil zeggen een aansprakelijkheid van de rechtspersoon voor de schulden van de natuurlijke personen tevens aandeelhouders die met die rechtspersoon moeten worden vereenzelvigd. De zaken die toebehoorden aan de rechtspersoon, konden derhalve niet dienen tot verhaal van een betalingsverplichting van de natuurlijke persoon ter zake van een geldboete of ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Het beslag diende dus te worden opgeheven. Soortgelijke beslissingen zijn gegeven in de zaken Dutch Business Trading Inc. (HR 9 januari 1996, NJ 1998, 591 m.nt. Sch) en Adrichem (HR 28 mei 1996, nr. 3460 B).

De beslissing in de Bucro-zaak is exemplarisch voor de moeilijkheden waarop OM en rechter in de rechtspraak stuiten bij – vooral – de ontnemingsbeslissing en hetgeen ter voorbereiding op de latere executie van een beslissing tot confiscatie moet worden verricht. De volledige eigendom van de goederen die door het delict verkregen zijn of het wederrechtelijk voordeel belichamen, berust zelden nog bij de persoon tegen wie de confiscatie-sanctie is gericht. Zij zijn omgezet in vermogensbestanddelen die moeilijk te achterhalen zijn en die, als ze al getraceerd zijn, met minder kans op een succesvolle executie conservatoir beslagen kunnen worden. Onderbrenging van criminele opbrengsten in een rechtspersoon zoals in de casus van de Bucro-beschikking plaatshad, is een voorbeeld daarvan.

De besproken problemen zijn voor mijn ambtsvoorganger aanleiding geweest om in het najaar van 1996 de werkgroep ontnemingswetgeving in te stellen met als opdracht te onderzoeken welke aanpassingen de ontnemingswetgeving behoeft gelet op de Bucro-beschikking. Deze werkgroep heeft de vorige Minister van Justitie eind 1997 in een tussenrapportage geadviseerd over te gaan tot een zelfstandige strafbaarstelling van het witwassen. Zoals de werkgroep in haar rapportage aangaf biedt in het bijzonder de vervolging van de rechtspersoon wegens heling in de hierboven bedoelde gevallen onvoldoende perspectief vanwege de aan de helingbepalingen inherente beperkingen. Ik ben het met de werkgroep eens dat invoering van een apart witwasdelict een bijdrage kan leveren aan oplossing van de hierboven geschetste problematiek. Met name in situaties waarin sprake is van een ingewikkeld netwerk van natuurlijke en rechtspersonen met allerlei vermogensverschuivingen, kunnen de voorgestelde artikelen 420bis en 420quater de confiscatie van criminele opbrengsten vergemakkelijken, onder andere doordat ze geen onderscheid maken tussen opbrengsten uit eigen dan wel uit andermans misdrijf en doordat ze ook betrekking hebben op indirecte opbrengsten. Ik teken hierbij echter onmiddellijk aan dat de voorgestelde bepalingen zeker geen oplossing zijn voor alle problemen met betrekking tot de ontneming van witgewassen criminele opbrengsten. Voordat deze met succes kunnen worden achter-

haald en geconfisqueerd, moeten vele obstakels worden genomen, zowel uitvoeringstechnisch (het rechercheren van het «financiële spoor») als bijvoorbeeld in de sfeer van de internationale rechtshulp (ingeval buitenlandse rechtspersonen in het geding zijn). In dit verband wijs ik ook op het WODC-onderzoek naar de uitvoering van de ontnemingswetgeving en mijn reactie daarop (zie J.M. Nelen en V. Sabee, Het vermogen te ontnemen, Evaluatie van de ontnemingswetgeving – eindrapport, WODC-reeks Onderzoek en beleid nr. 170, Den Haag 1998, en de brief van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer d.d. 27 oktober 1998, kamerstukken II 1998/99, 26 268, nr. 1). Een van mijn conclusies uit dit onderzoek is dat de ontnemingswetgeving op een aantal punten, waaronder de Bucro-problematiek, aanpassing behoeft. Een daartoe strekkend wetsvoorstel is kort geleden voor consultatie aan een aantal organisaties gezonden.

6. Uitvoering en handhaving

Een aparte, op de specifieke kenmerken van het witwassen toegesneden strafbaarstelling zal eraan kunnen bijdragen dat politie en openbaar ministerie een verdenking van witwassen dan wel een melding van een verdachte transactie snel kunnen oppakken en gericht een opsporingsonderzoek kunnen starten inzake een verdenking van witwassen. Het voorstel sluit verder goed aan bij alle initiatieven die de afgelopen jaren zijn genomen om witwassen het hoofd te bieden. Hierbij doel ik op het inrichten van het Meldpunt ongebruikelijke transacties (MOT) in het kader van de Wet melding ongebruikelijke transacties (zie ook paragraaf 4). Door het MOT wordt gewerkt aan een steeds efficiëntere en effectievere inrichting van de meldketen (melder – Meldpunt – politie/landelijk officier van justitie). Een goed voorbeeld daarvan vormt de invoering van het nieuwe computersysteem MOT Informatie Online Netwerk, afgekort tot MOTION. Dit systeem maakt onder meer mogelijk dat alle meldingen worden ingevoerd, onderzocht en direct worden gemeld aan de politieregio's op het moment dat de ongebruikelijke transactie als verdacht moet worden aangemerkt. Het computersysteem kan met externe bestanden, zoals andere politieregisters, communiceren. Hierdoor is het mogelijk een schat aan gegevens te verwerken.

Met het oog op versterking van het rendement van het Meldpunt is voorts de coördinerende positie van de landelijk officier van justitie versterkt door deze de ondersteuning te geven van een bureau dat is gevestigd bij het Korps Landelijke Politiediensten en valt onder de Divisie Recherche. Dit bureau ontvangt van het MOT in afschrift alle verdachte transacties die aan de politie zijn doorgemeld. De taak van het bureau is ervoor zorg te dragen dat de informatie afkomstig van het MOT verder wordt veredeld zodat die beter kan worden benut door de politie en tot resultaat in de opsporing kan leiden. Het bureau ondersteunt verder de landelijk officier van justitie bij de sturing op de output van het MOT uit hoofde van het gezag van de landelijk officier over de opsporing; deze sturing strekt ertoe het Meldpunt in staat te stellen zo gericht mogelijk de gemelde ongebruikelijke transacties te analyseren.

Op het moment dat de verdachte transactie wordt gemeld of de politie anderszins met een verdenking van witwassen wordt geconfronteerd (bijvoorbeeld in een opsporingsonderzoek naar drugshandel), is het zaak dat de politie de zaak oppakt. Voor het opsporen van witwassen is financiële deskundigheid nodig. Erkend moet worden dat het financieel rechercheren bij de politie nog niet voldoende is ontwikkeld. Er wordt dan ook hard aan gewerkt om ook deze expertise binnen de politieregio's en het Korps Landelijke Politiediensten voorhanden te hebben. Een belangrijke rol wordt in dit verband ook gespeeld door de samenwerkingsverbanden tussen politieregio's en arrondissementsparketten van het openbaar ministerie (de zogenaamde interregionale fraudeteams), waarin

financieel rechercheren met het oog op de bestrijding van in het bijzonder horizontale fraude centraal staat. Daarnaast is er het landelijk recherche-team (LRT), dat onder andere onderzoek doet naar georganiseerde criminaliteit waarvoor een financiële dan wel fiscale invalshoek gewenst of noodzakelijk is en dat zaken behandelt van nationaal of internationaal belang, grootschalige zaken van horizontale fraude en grootschalige of spoedeisende rechtshulpverzoeken. Teneinde deze taken goed te kunnen uitvoeren beschikt het LRT over een groot aantal financiële deskundigen. Deze deskundigheidsbevordering op het terrein van de fraude zal eveneens haar vruchten afwerpen voor het opsporen en vervolgen van het witwasdelict. Immers bij fraudedelicten stuiten de opsporingsinstanties regelmatig op witwasconstructies. Daarnaast zijn en worden diverse opleidingen ontwikkeld die de politie en het openbaar ministerie beter in staat moeten stellen financiële onderzoeken te verrichten (zie over verbetering van het financieel rechercheren ook het hiervoor genoemde WODC-rapport en mijn reactie daarop, kamerstukken II 1998/99, 26 268, nrs. 1–2).

7. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

A

Hieronder zal nader worden ingegaan op de verschillende bestanddelen van de voorgestelde bepalingen.

Artikelen 420bis en 420quater Wetboek van Strafrecht

Verbergen of verhullen van de werkelijke aard, herkomst, vindplaats enz. (eerste lid, onderdeel a)

Bij de in het eerste lid, onderdeel a, strafbaar gestelde gedraging gaat het om al die handelingen die tot doel hebben en geschikt zijn om de werkelijke aard, herkomst, vindplaats enzovoort van een voorwerp te verbergen of verhullen. De strafbaarstelling geeft niet nader aan om welke handelingen het allemaal kan gaan; bepalend voor de strafbaarheid is het effect van het handelen. De termen «verbergen» en «verhullen» impliceren dus een zekere doelgerichtheid: het handelen is erop gericht het zicht op de aard, herkomst, vindplaats enz. van voorwerpen te bemoeilijken en is ook geschikt om dat doel te bereiken. Veelal zal bij een enkele handeling ten aanzien van een voorwerp nog niet van een dergelijk doelgerichtheid kunnen worden gesproken. Vaak zal het gaan om een reeks van handelingen, die tezamen een geval van witwassen opleveren. Dit betekent dat voor het bewijs van het verbergen of verhullen vaak naar meer handelingen (transacties) in het witwastraject zal moeten worden gekeken. Uit alle stappen tezamen moet duidelijk worden dat er (zonder redelijke economische grond) met geld is geschoven op een manier die geschikt is het spoor aan de waarneming te onttrekken. Juist die ondoorzichtigheid van de opeenvolgende transacties brengt mee dat werkelijke aard, herkomst, vindplaats, rechten enzovoort buiten beeld blijven. Het voorgaande sluit niet uit dat onder omstandigheden ook een enkele handeling verbergen of verhullen zou kunnen opleveren, hoewel in zo'n geval waarschijnlijk eerder gesproken kan worden van een van de gedragingen genoemd in het eerste lid, onderdeel b, van de artikelen 420bis en 420quater (zie hierna).

Over de termen «verbergen of verhullen» kan nog het volgende worden opgemerkt. In plaats van de in richtlijn 91/308/EEG voorkomende, wat verouderde term «verhelen» is de term «verbergen» gekozen. «Verbergen» en «verhullen» zullen elkaar grotendeels overlappen. Van een volstrekt onzichtbaar maken van de werkelijke aard, herkomst, vindplaats

enzovoort behoeft geen sprake te zijn. Als dat zo zou zijn, zou het zelden tot een strafvervolging kunnen komen. Van «verhullen» – volgens Van Dale synoniem voor «versluieren» – zal al sprake kunnen zijn als door bepaalde constructies een mistgordijn wordt opgeworpen dat weliswaar enig zicht op het voorwerp en de daarbij betrokken personen toelaat, maar het niet mogelijk maakt om met enige zekerheid de (legale) herkomst en de rechthebbende vast te stellen. De trits feiten die volgens de richtlijn verhuld kunnen worden (werkelijke aard, oorsprong, vindplaats, vervreemding, verplaatsing, rechten op of eigendom van voorwerpen), is in zijn geheel in artikel 420bis, eerste lid, onder a, overgenomen. Veelal zullen feiten samenvallen, dat wil zeggen tezamen door een en dezelfde witwashandeling worden verhuld. Zo zal het verbergen of verhullen van de vervreemding of de verplaatsing vaak neerkomen op het verbergen van de vindplaats of de rechthebbende. Met het verbergen of verhullen van de «werkelijke aard» van het voorwerp wordt bedoeld het voorwenden van een andere aard dan de werkelijke (bijvoorbeeld gelden worden gepresenteerd als de winst uit een legaal bedrijf, terwijl ze in werkelijkheid uit drugshandel afkomstig zijn). Toegevoegd is het verbergen of verhullen van *degene die het voorwerp voorhanden heeft*. Hierbij gaat het om degene die het voorwerp feitelijk tot zijn beschikking heeft. Vaak laten witwasconstructies er namelijk geen twijfel over bestaan wie in juridische zin rechthebbende op het voorwerp is, maar zijn ze er juist op gericht te verhullen wie feitelijk de beschikkingsmacht over het voorwerp heeft.

Verwerven, voorhanden hebben, overdragen, omzetten of gebruik maken (eerste lid, onderdeel b)

De termen «verwerven, voorhanden hebben en overdragen» hebben dezelfde betekenis als in de helingbepalingen. Zij veronderstellen feitelijke zeggenschap ten aanzien van het voorwerp, al is niet vereist dat het voorwerp zich in de fysieke nabijheid bevindt. Bij «gebruik maken» gaat het om het op een of andere wijze aanwenden van het betrokken voorwerp ten behoeve van de witwasser zelf of ten behoeve van derden. Het heeft een element van profijttrekking in zich. Een voor de hand liggend voorbeeld is het op reguliere wijze – zij het met crimineel geld – bij een normaal, bonafide bedrijf kopen van dure auto's. Men kan echter ook denken aan het gebruik van met crimineel geld gefinancierd onroerend goed voor een (schijn)onderneming, teneinde dat onroerend goed de schijn van legaliteit te geven. «Omzetten» wordt door Van Dale omschreven als: (geld en goederen) verwisselen met een andere geldswaarde of met zekere handelsartikelen. Het gaat om die handelingen (vervanging, ruil, investering) waardoor de betrokkene een ander voorwerp verkrijgt dat het voordeel uit het oorspronkelijke misdrijf belichaamt. Het hiervoor genoemde kopen van luxegoederen kan dus behalve «gebruik maken» ook «omzetten» opleveren. Omzetten zal veelal tot doel hebben de criminele opbrengsten weer in het legale verkeer te investeren.

Het schuldbestanddeel (weten respectievelijk redelijkerwijs moeten vermoeden)

Het bestanddeel dat de betrokken persoon «weet» (artikel 420bis) of «redelijkerwijs moet vermoeden» (artikel 420quater) dat het (voorwerp) – onmiddellijk of middellijk – afkomstig is uit enig misdrijf is in paragraaf 3 al aan de orde geweest. «Weten» is uitdrukking van opzet. Hieronder valt ook voorwaardelijk opzet: willens en wetens de aanmerkelijke kans aanvaarden dat men een voorwerp verbergt (of een voorwerp verwerft enz.) dat uit misdrijf afkomstig is. «Redelijkerwijs moet vermoeden» duidt op de zogenaamde schuld of culpa. Dit betekent aanmerkelijke onvoorzichtigheid: bij enig nadenken had de verdachte kunnen vermoeden dat

het om een voorwerp afkomstig uit misdrijf ging; verdachte had niet zonder nader onderzoek met het voorwerp mogen handelen. De twee varianten – opzet en culpa – treffen we ook aan bij de helingbepalingen (zie artikelen 416 en 417bis Sr).

Voorwerp

Volgens het tweede lid van artikel 420bis en 420quater worden onder «voorwerpen» verstaan alle zaken – de voor menselijke beheersing vatbare stoffelijke objecten (artikel 3 boek 3 Burgerlijk Wetboek) – en alle vermogensrechten. Iemand die de herkomst van een appartementsrecht of een vorderingsrecht uit geldlening verbergt of verhuult, kan zich dus ook schuldig maken aan het strafbaar feit van het eerste lid, onderdeel a. Dit ruime begrip «voorwerpen» is ontleend aan artikel 36e Sr zoals dat sinds de herziening van de ontnemingswetgeving van 1992 luidt. Weliswaar werd in 1991, bij de aanpassing van de helingbepalingen, gekozen voor de term «goed» teneinde beter aan te sluiten bij de terminologie van de vermogensdelicten zoals diefstal en oplichting. In de context van het witwassen komt mij de term «goed» echter als te beperkt voor. Van die term is namelijk niet geheel duidelijk in hoeverre er meer onder valt dan alleen stoffelijke voorwerpen (de Hoge Raad heeft er bijvoorbeeld wel elektrische energie onder gevat). De voorkeur voor een ruim begrip «voorwerpen» boven «goed» heeft bovendien te maken met de wens om ook de indirecte opbrengsten van misdrijven onder de nieuwe bepaling te brengen. Juist bij de vervanging van de oorspronkelijke uit misdrijf verkregen voorwerpen door andere, zal nogal eens sprake zijn van de verkrijging van een vermogensrecht. Het chartale geld, dat is omgezet in een boot, in een vordering uit lening, in een huis en vervolgens weer in een saldo bij een bank bijvoorbeeld, blijft een «voorwerp – middellijk of onmiddellijk – afkomstig uit enig misdrijf».

Afkomstig uit enig misdrijf

Voldoende is dat wordt (tenlastegelegd en) bewezen dat het voorwerp afkomstig is uit *enig* misdrijf. Niet vereist is dat de rechter identificeert welk misdrijf precies aan het voorwerp ten grondslag ligt. Vaak zal dit niet mogelijk zijn, terwijl het ook niet relevant is voor de strafwaardigheid van het witwassen. Gaat het bijvoorbeeld om handelingen van verdachte Y ten aanzien van een bankrekening waarop hij en zijn compaan opbrengsten van hun verschillende criminele activiteiten (mensenhandel, afpersing, drugshandel) plachten te storten, maar is niet duidelijk uit welke van die activiteiten de betrokken gelden afkomstig waren (wellicht uit allemaal), dan kan niettemin bewezen worden geacht dat die gelden uit enig misdrijf afkomstig waren.

Zowel het openbaar ministerie als de politie (bij monde van het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen) hebben er in hun commentaren op het eerdere ontwerp voor gepleit de strafbaarstelling van het witwassen uit te doen strekken tot opbrengsten uit ieder strafbaar feit, dus niet alleen uit misdrijven maar ook uit overtredingen. Daarbij denken zij met name aan bepaalde lucratieve milieudelicten, die strafbaar zijn gesteld op grond van de WED. Deze delicten vormen een misdrijf als zij opzettelijk zijn begaan en anders een overtreding. Vooralsnog zie ik geen aanleiding om de strafbaarstelling van het witwassen uit te breiden tot opbrengsten uit overtredingen. Zeker bij de meer grootschalige witwasactiviteiten zal al snel kunnen worden aangenomen dat de daaraan ten grondslag liggende gronddelicten opzettelijk zijn begaan, zodat sprake is van een misdrijf. In die gevallen zal ook de strafbaarstelling van een criminele organisatie (artikel 140 Sr) in beeld kunnen komen.

Zoals hiervoor aangegeven beslaan witwastrajecten veelal vele achtereenvolgende stappen, waarbij de uit misdrijf afkomstige voorwerpen worden omgezet in andere, die op hun beurt worden omgezet, enzovoort. Om ook handelingen aan het eind van het traject effectief te kunnen aanpakken, dient een desbetreffende strafbepaling niet alleen het witwassen van de directe opbrengsten uit misdrijf strafbaar te stellen, maar ook het witwassen van een voorwerp dat indirect, middellijk afkomstig is uit enig misdrijf. Ook meergenoemde internationale overeenkomsten gaan uit van een ruim begrip «opbrengsten». De helingbepalingen van artikel 416, eerste lid, en 417bis, eerste lid, Sr kunnen op dit punt problemen opleveren, omdat wordt aangenomen dat onder «een door misdrijf verkregen goed» níet valt het indirect verkregene – hetgeen voor gestolen geld is gekocht –, zodat ten aanzien daarvan geen sprake kan zijn van heling (J. Remmelink, Het Wetboek van Strafrecht, aant. 2 op art. 416). Om zeker te stellen dat de artikelen 420bis en 420quater zich ook uitstrekken tot witwashandelingen ten aanzien van de indirecte opbrengsten, zijn daarin de woorden «onmiddellijk of middellijk» (afkomstig uit) opgenomen. Ik ben het niet eens met het oordeel van de Nederlandse Orde van Advocaten dat het bestanddeel «middellijk» «een verregaande, ongewenste verruiming van de delictsomschrijving» oplevert. Volgens de Orde zou dit bestanddeel tot gevolg hebben dat een deel van het legale betalingsverkeer kan worden gecriminaliseerd. Zoals gezegd ben ik van oordeel dat een effectieve strafbaarstelling van het witwassen niet beperkt kan zijn tot de onmiddellijke opbrengsten uit misdrijven, maar ook toepasbaar moet zijn op de latere stadia van het witwassen. De vrees van de NOvA wordt bovendien gerelativeerd doordat, anders dan onder het oorspronkelijk ontwerp, voor een veroordeling bewezen moet worden dat de verdacht *wist althans redelijkerwijs moest vermoeden* dat de betrokken voorwerpen uit misdrijf afkomstig waren, waarbij ook in de bewijslast ten aanzien van de criminele herkomst van de voorwerpen bij nader inzien geen wijziging wordt gebracht. Voor de positie van de bonafide beroepsbeoefenaren verwijs ik verder naar het algemeen deel, paragraaf 4. Overigens is 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.

Strafmaat

Op de delicten van de artikelen 420bis en 420quater is dezelfde straf gesteld als geldt voor opzetheling respectievelijk schuldheling (artikelen 416 en 417bis Sr): ten hoogste vier respectievelijk één jaar gevangenisstraf en in beide gevallen geldboete van de vijfde categorie. Zouden de strafmaxima van heling en witwassen verschillen, dan zou – nog afgezien van de vraag naar de rechtvaardiging van een dergelijk onderscheid – de vraag rijzen of het het OM nog vrij zou staan om in een geval waarin geen sprake is van opzet, maar van schuld, de zwaardere witwasbepaling telaste te leggen, waar ook artikel 417bis van toepassing zou zijn. Denkbaar is dat de rechter zou bepalen dat in zo'n geval slechts het voor de verdachte gunstiger artikel 417bis toegepast zou kunnen worden. Reeds om op dit punt duidelijkheid over de verhouding tussen de heling en het nieuwe witwasdelict te scheppen ben ik van oordeel dat de strafmaxima voor beide delicten – zowel in de opzettelijke als in de schuldvariant – gelijk behoren te zijn.

De straf van vier jaren gevangenisstraf voor de opzettelijke variant van witwassen kwalificeert het als een delict als bedoeld in artikel 67, eerste lid, Sv, hetgeen van belang is voor de toepassing van bepaalde opsporingsbevoegdheden (bijv. het opnemen van telecommunicatie

(artikel 126m Sv)). De zowel in artikel 420bis als in artikel 420quater gestelde maximumgeldboete is van belang voor de toepassing van bepaalde specifiek «financiële» bevoegdheden (vgl. het strafrechtelijk financieel onderzoek (artikel 126 Sv) en het conservatoir beslag (artikel 94a Sv)).

Het openbaar ministerie heeft in zijn advies gepleit voor een hoger strafmaximum, namelijk een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren. Het OM wijst erop dat de effecten van witwassen vaak diep ingrijpen in het maatschappelijk leven en de integriteit van de financiële sector aantasten. Deze aspecten hebben de Nederlandse Antillen en Aruba ertoe gebracht de strafmaxima voor witwassen te verhogen tot twaalf jaren voor opzettelijk witwassen en zestien jaren voor gewoontewitwassen, aldus het OM. Ik ben van mening dat het voorgestelde strafmaximum van vier jaren voor (opzettelijk) witwassen de ernst van het feit voldoende tot uitdrukking brengt en de rechter voldoende armslag geeft voor een adequate straftoemeting. Hierbij dient te worden bedacht dat witwassen een faciliterend karakter heeft ten opzichte van de – soms met een hoger strafmaximum bedreigde – gronddelicten zoals drugsof mensenhandel. Bovendien bevat het wetsvoorstel voor het geval het witwassen een ernstiger, structureel (gewoonte)karakter heeft, een gekwalificeerde strafbepaling met een strafmaximum van zes jaren (zie hierna).

De gekozen strafposities staan mijns inziens voorts in een redelijke verhouding tot de strafposities voor witwassen in de ons omringende landen. Uit door mij ingewonnen informatie komt het volgende beeld naar voren.

	wettelijke gevangenisstraf (maxima)	bijzonderheden (voor zover bekend)
België	15 dagen tot 5 jaren	
Denemarken	6 jaren	betreft heling; geen zelfstandig witwasdelict
Duitsland	– bij opzet: 3 maanden tot 5 jaren – bij schuld: 2 jaren	in een «bijzonder ernstig geval» 6 maanden tot 10 jaren (bedrijfsmatig handelen, criminele organisatie)
Engeland en Wales	14 jaren	
Frankrijk	5 jaren	10 jaren i.g.v. o.a. gewoonte, georganiseerd verband en witwassen van opbrengsten drugshandel

Gelet op de Nederlandse traditie van een – in vergelijking tot andere landen – gematigd strafmaat- en straftoemettingsbeleid meen ik dat de gekozen strafmaxima (4 jaren voor witwassen, 6 jaren in geval van gewoontewitwassen en één jaar bij schuldwitwassen) goed in verhouding staan tot de strafmaxima in de ons omringende landen. Hierbij dient voorts bedacht te worden dat het in een bepaald land geldende strafmaximum voor witwassen georiënteerd zal zijn op de strafmaxima voor andere vermogensdelicten zoals diefstal, verduistering en heling (bij ons respectievelijk 4, 3 en 4 jaren). Voor een aanzuigende werking van het ten onzent wat lagere strafmaximum voor witwassen – in de zin dat de internationaal opererende witwassers naar het wat mildere strafregime van Nederland zouden uitwijken – behoeft niet te worden gevreesd. Of een dergelijk effect optreedt, wordt immers mede – of zelfs: vooral – bepaald door andere factoren, zoals de daadwerkelijk voor witwassen opgelegde straffen, de prioriteit en intensiteit van de opsporing en de oplegging van andere sancties zoals ontneming van het wederrechtelijk verkregen voor-

deel. Ik heb geen reden om aan te nemen dat de «score» van de Nederlandse politie en justitie op deze punten witwassers zou aantrekken.

Artikel 420ter

Degene die een gewoonte maakt van het plegen van opzetheling kan wegens gewoonteheling veroordeeld worden tot een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren (artikel 417 Sr). Zoals de NVvR terecht in haar advies heeft aangegeven, ligt het voor de hand om analoog hieraan ook een gekwalificeerde variant van het nieuwe delict witwassen op te nemen met een verhoogd strafmaximum van een gevangenisstraf van zes jaren. Hiertoe wordt artikel 420ter voorgesteld, strafbaarstellende het een gewoonte maken van het plegen van (opzettelijk) witwassen.

Artikel 420quinquies

Artikel 417ter maakt het mogelijk om bij veroordeling voor een helingdelict de bijkomende straf van ontzetting van bepaalde rechten op te leggen. Het ligt voor de hand dit ook mogelijk te maken bij veroordeling voor witwassen.

B

Artikel 421 Sr bevat een generieke verhoging van de maximumgevangenisstraf met een derde in geval van recidive bij misdrijven uit winstbejag of met bedrieglijk oogmerk gepleegd. Het ligt voor de hand om de bepaling ook van toepassing te doen zijn op de artikelen 420bis en 420ter.

Artikel II

Artikel 67, eerste lid, onderdeel b, van het Wetboek van Strafvordering (Sv) merkt onder andere schuldheling (artikel 417bis Sr) aan als een geval waarin – niettegenstaande een strafmaximum lager dan 4 jaren gevangenisstraf – een bevel tot voorlopige hechtenis kan worden gegeven. Analoog hieraan wordt ook het nieuwe delict van schuldwitwassen als zo'n geval aangemerkt (onderdeel A). Een bevel tot voorlopige hechtenis kan slechts worden gegeven op een van de gronden genoemd in artikel 67a Sv. In overeenstemming met een suggestie van de NVvR worden de artikelen 420bis en 420quater Sr opgenomen in artikel 67a, tweede lid, onder 3°, Sv, zodat in geval van verdenking van witwassen bij recidivegevaar voorlopige hechtenis mogelijk wordt.

Artikel III

De invoering van een aparte strafbaarstelling van het witwassen brengt enkele technische wijzigingen van de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet MOT) mee. Zo is in een aantal bepalingen (artikelen 3, 17 en 17a) nog sprake van «heling van geld», zijnde de tot nu toe gehanteerde juridische «vertaling» van witwassen. Met de voorgestelde zelfstandige strafbaarstelling van het witwassen kan deze term nu ook in de Wet MOT worden gebruikt (zie de onderdelen A en C). De term «heling van geld» wordt daarnaast gehandhaafd omdat de zelfstandige strafbaarstelling onverlet laat dat de officier van justitie ervoor kan kiezen om in bepaalde situaties heling ten laste te leggen. De in de Wet MOT ingevoerde term «witwassen» moet in ruime zin worden verstaan, dat wil zeggen met inbegrip van het schuldwitwassen in de zin van artikel 420quater Sr. Verder bevat artikel 12 van de Wet MOT een vrijwaring van de meldingsplichtige instelling en daarbij werkzame personen: de door haar overeen-

komstig de wet verstrekte gegevens of inlichtingen kunnen niet tegen haar onderscheidenlijk hen worden gebruikt in een strafrechtelijk onderzoek wegens heling (artikelen 416, 417 of 417bis Sr). Daaraan moet nu het strafbaar feit witwassen (artikelen 420bis-420quater) worden toegevoegd (onderdeel B).

Artikel IV

De Wet inzake de wisselkantoren regelt het toezicht op wisselkantoren. De wet bepaalt bijvoorbeeld dat De Nederlandsche Bank inschrijving als wisselkantoor kan weigeren als ze een redelijk vermoeden heeft dat het betrokken kantoor zich schuldig maakt aan «heling van geld». Net als bij de Wet MOT dient de terminologie te worden aangepast aan de introductie van een zelfstandige strafbaarstelling van witwassen.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals