



Minister van Justitie en Veiligheid
Minister voor Rechtsbescherming

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtshandhaving en
Criminaliteitsbestrijding

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Beslisnota kabinetsreactie zelfonderzoek en zelfmelding
van fraude en corruptie door bedrijven

Datum
26 februari 2024

Ons kenmerk
5055959

1. Aanleiding

De Vrije Universiteit Amsterdam heeft op verzoek van het ministerie van Justitie en Veiligheid en in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) onderzoek uitgevoerd naar ervaringen met zelfonderzoek en zelfmelding door bedrijven die verdacht worden van fraude of corruptie. Met dit onderzoek is uitvoering gegeven aan motie Groothuizen en Van Nispen van juni 2020.¹ Het onderzoeksrapport heeft u op 23 februari 2023 aan de Kamer aangeboden.² U heeft aangegeven dat u de Tweede Kamer voor het kerstreces zal informeren met een beleidsreactie op het rapport, nadat u met belanghebbende partijen over het onderzoek in gesprek bent gegaan. De beleidsreactie wordt iets later dan toegezegd verzonden, omdat de afstemming langer duurde dan verwacht.

2. Geadviseerd besluit

Deze beleidsreactie bevat onderwerpen die vallen onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en Veiligheid (opsporingsbeleid) en de minister voor Rechtsbescherming (strafvordering, slachtofferbeleid rechtsbescherming).

U beiden wordt gevraagd om akkoord te gaan met de inhoud van de brief. De minister van Justitie en Veiligheid wordt verzocht om de brief mede namens de minister voor Rechtsbescherming te ondertekenen.

3. Kernpunten

In de brief geeft u aan dat u positief staat tegenover zelfonderzoek en zelfmelden door bedrijven in het kader van financieel-economische criminaliteit en dat u enige vorm van regulering wenselijk acht. U geeft weer dat u, op basis van de door onderzoekers geschetste potentiële opbrengsten, (internationale) aanbevelingen en gesprekken met belanghebbende partijen en deskundigen en het advies van het Openbaar Ministerie, zelfonderzoek en zelfmelden van bedrijven in het kader van financieel-economische criminaliteit wil aanmoedigen en dat u verwacht dat door het creëren van duidelijke kaders bedrijven (eerder) over zullen gaan tot een zelfmelding. Daarnaast zorgt regulering voor meer

¹ Kamerstukken II 2019/20, 31753, nr. 207

² Kamerstukken II 2022/23, 31388, nr. 6.

transparantie van het proces rondom dit soort afdoeningen en het creëert rechtszekerheid voor de bedrijven.

Het Openbaar Ministerie is gevraagd te adviseren over de wenselijkheid en mogelijkheid van nadere regulering van zowel zelfonderzoek als zelfmelden en te onderbouwen wat daarbij de door het Openbaar Ministerie voorgestane wijze van regulering zou zijn.³ Het Openbaar Ministerie heeft positief geadviseerd over regulering van beide onderwerpen en heeft daarbij gemeld voornemens te zijn om deze regulering vorm te geven in een of twee OM-Aanwijzing(en). Deze Aanwijzing(en) zullen naar verwachting rond de zomer van 2024 in consultatie gaan.

In de brief geeft u een doorkijk in de vraagstukken die bij dit onderwerp spelen, hoe die besproken zijn met belanghebbenden en voor zover in dit stadium mogelijk, hoe die in de OM-Aanwijzing(en) meegenomen worden. U geeft aan dat u verwacht dat met de OM-Aanwijzing(en) voldoende regulering van de inzet van zelfonderzoek en zelfmelding zullen bieden. Uiteraard kan daar pas nadat de Aanwijzing(en) zijn vastgesteld een definitieve uitspraak over worden gedaan.

4. Toelichting

Voordelen (regulering van) zelfonderzoek en zelfmelden

Het onderzoeksrapport geeft aan dat zelfonderzoek en zelfmelding in bijvoorbeeld (complexe) fraude en corruptiezaken voor zowel de maatschappij, bedrijven, de opsporingsinstanties en het Openbaar Ministerie potentiële opbrengsten kent. Dit ziet onder andere op capaciteitswinst voor de opsporingsinstanties en het Openbaar Ministerie. Voor bedrijven betekent dit dat een onderzoek minder lang zal duren dan bij een complex strafrechtelijk onderzoek. Zelfonderzoek kan verder, ook in het geval dat het niet leidt tot een zelfmelding, positief bijdragen aan bijvoorbeeld het zelfreinigend vermogen van een bedrijf. Als bedrijven vaker besluiten tot een zelfmelding dan wordt de samenleving beter geïnformeerd over de aard en omvang van fraude en corruptie doordat het veel informatie oplevert die anders niet of minder makkelijk beschikbaar zou zijn voor de opsporingsinstanties en het Openbaar Ministerie.

Wenselijkheid regulering

Uit bijeenkomsten met belanghebbenden en deskundigen die door uw departement zijn georganiseerd, is gebleken dat er vanuit de praktijk een breed gedragen wens is om zowel zelfonderzoek als zelfmelden nader te reguleren. Ook internationale anti-corruptie gremia zien de noodzaak van een duidelijk beleid en de anti-corruptie werkgroep van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) heeft Nederland de aanbeveling gedaan om duidelijk beleid voor zelfonderzoek en zelfmelding door bedrijven op te stellen.

Regulering zorgt enerzijds voor meer transparantie rondom het proces, anderzijds creëert het rechtszekerheid voor betrokkenen. De verwachting is dat een duidelijk kader eraan bijdraagt dat bedrijven eerder overwegen over te gaan tot een zelfmelding.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtshandhaving en
Criminaliteitsbestrijding

Datum
26 februari 2024

Ons kenmerk
5055959

³ Met deze adviesvraag heeft u tevens uitvoering gegeven aan motie van Nispen van juli 2021 om hierover met het OM in gesprek te gaan. Kamerstukken 9279, nr. 664.

Passende regulering – OM-Aanwijzing

Samen met belanghebbende partijen en deskundigen is verkend hoe nadere regulering het beste kan worden aangegeven. Het Openbaar Ministerie is van mening dat nadere regulering wenselijk is voor zowel zelfmelden als zelfonderzoek en ziet, om voor alle betrokkenen voldoende rechtszekerheid te kunnen geven, binnen de structuur van de OM-beleidsregels, een Aanwijzing als passende instrument.

De OM-Aanwijzing over zelfmelden zal zich richten op financieel-economische criminaliteit door rechtspersonen en dus niet voor andere strafbare feiten. Er zullen kortingspercentages worden genoemd, die in mindering kunnen worden gebracht op geldboetes bij zelfmelding en bij medewerking aan onderzoek. Ook zal worden omschreven waarvan een bepaalde korting afhankelijk is, zoals bijvoorbeeld de tijdigheid en volledigheid van de melding en de mate van medewerking aan het strafrechtelijk onderzoek.

Het Openbaar Ministerie werkt daarnaast aan een regeling waarin de eisen worden opgenomen waaraan een zelfonderzoek naar financieel-economische criminaliteit door een bedrijf moet voldoen om bij het zaakonderzoek te worden betrokken. De onderwerpen die hierin worden uitgewerkt betreffen onder meer de onderzoeksopdracht/opdrachtbrief, de onafhankelijkheid en deskundigheid van de onderzoeker, gegevensonderzoek en interviews, de rapportage, de verstrekking aan het Openbaar Ministerie en de verificatie. Het Openbaar Ministerie zal de reguliere afstemmingsprocedure volgen met belanghebbende partijen als de concept Aanwijzing(en) er ligt, alvorens de Aanwijzing(en) in de formele procedure naar de minister van Justitie en Veiligheid gaat.

Voor de door het Openbaar Ministerie voorgestane wijze van regulering en de hoofdlijnen daarvan, was ook breed draagvlak onder de belanghebbenden van de door JenV georganiseerde bijeenkomsten. Het Openbaar Ministerie en belanghebbende partijen zijn het erover eens dat ook ruimte moet blijven voor maatwerk.

Dilemma's

Uit het rapport en de gesprekken met belanghebbende partijen en deskundigen blijken verschillende aandachtspunten voor zelfonderzoek en zelfmelding die nadere uitwerking verdienen. Voorbeelden hiervan zijn onder andere de rol en de reikwijdte van het verschoningsrecht bij zelfonderzoeken, de rechtsbescherming van natuurlijke personen, de positie van slachtoffers en de (mogelijke) perceptie van klassenjustitie. Deze aandachtspunten, de afwegingen en uw reactie daarop worden in de brief uiteengezet.

4.1 Politieke context

Uw voorganger heeft de Tweede Kamer op 29 maart 2021 geïnformeerd over de aanvraag van het WODC-onderzoek.⁴ Ook werden door uw voorganger Kamervragen beantwoord en werd besloten op een verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur:

- Antwoorden op Kamervragen over wenselijkheid van zelfonderzoeken in fraudezaken⁵;

⁴ Kamerstukken II 2020/21, 31 753, nr. 237.

⁵ Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 3224.

- Antwoorden op Kamervragen over zelfonderzoek door eigen advocaten van bedrijven⁶;
- Antwoorden op Kamervragen over het bericht dat bedrijven feitenonderzoek kunnen doen naar fraude en corruptie⁷;
- Kamerbrieven over een Wob-verzoek over zelfonderzoek door advocaten.⁸

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtshandhaving en
Criminaliteitsbestrijding

Datum
26 februari 2024

Ons kenmerk
5055959

De Kamervragen gingen over de betrouwbaarheid en volledigheid en wenselijkheid van zelfonderzoek, de rol van advocaten van bedrijven en de vraag of er sprake is van klassenjustitie. Ook internationaal is aandacht gevraagd door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Deze organisatie heeft bij de periodieke evaluatie van het OESO anti-corruptieverdrag de aanbevelingen gedaan om duidelijk beleid en duidelijke richtlijnen op te stellen waarin wordt uitgelegd in welke mate een zelfmelding meegewogen zal worden.

Met het onderzoek is uitvoering gegeven aan de motie van de leden Groothuizen en Van Nispen⁹. Daarin werd verzocht om de voor- en nadelen van zelfonderzoek bij (financieel-economische) criminaliteit onafhankelijk te laten onderzoeken, in te gaan op de betrouwbaarheid en bruikbaarheid van zelfonderzoek voor opsporingsinstanties en het Openbaar Ministerie en op de vraag op welke wijze zelfonderzoek zou kunnen worden gereguleerd. Ook de motie van het lid Van Nispen waarin werd verzocht om in overleg te gaan met het Openbaar Ministerie over de wenselijkheid van een aanwijzing voor zelfonderzoek en zelfmelding is nu uitgevoerd.¹⁰

4.2 Juridische overwegingen

Het Openbaar Ministerie is voornemens om een met een OM-Aanwijzing te komen. Aanvullende wetgeving wordt daarom momenteel niet opportuun geacht.

4.3 Krachtenveld

Aan de bijeenkomsten, georganiseerd door het ministerie van Justitie en Veiligheid hebben deelgenomen: ministerie van Justitie en Veiligheid (DRC/DRB), Openbaar Ministerie (FP/PaG), Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA), Nederlandse Orde van Advocaten (NOVA), Transparency International Nederland (TI-NL), International Chamber of Commerce Nederland (ICC-NL), de beroepsvereniging voor professionals op het gebied van Ethiek, Compliance en Integriteit (VCO) en de Nederlandse Veiligheidsbranche.

De beleidsreactie is afgestemd met JenV (DRC en DWJZ) en het Openbaar Ministerie.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

⁶ Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 2403.

⁷ Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 3898.

⁸ Kamerstukken II 2020/21 31753, nr. 224.

⁹ Kamerstukken II 2019/20 31753, nr. 207.

¹⁰ Kamerstukken II 2020/21 29 279, nr. 664.