

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Doel van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat de staat conservatoir beslag legt op het vermogen van de verdachte van een misdrijf waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd. Het beslag strekt tot bewaring van het recht op verhaal voor een terzake van zo'n misdrijf op te leggen schadevergoedingsmaatregel als bedoeld in artikel 36f Sr. Die maatregel betreft het betalen van een som geld aan de staat ten behoeve van het slachtoffer. De staat keert het ontvangen bedrag uit aan het slachtoffer. De maatregel kan op grond van artikel 36f, tweede lid, Sr alleen maar worden opgelegd, indien de verdachte ten opzichte van het slachtoffer gehouden is de ten gevolge van het misdrijf geleden schade te vergoeden op grond van het burgerlijke recht (onrechtmatige daad).

Door reeds tijdens het opsporingsonderzoek conservatoir beslag te leggen kan worden voorkomen dat de verdachte, voordat hij daadwerkelijk definitief wordt veroordeeld tot een schadevergoedingsmaatregel, of het onherroepelijk worden van de strafbeschikking waarbij zo'n maatregel wordt opgelegd, zijn vermogen vervreemdt of bezwaart. De verhaalsmogelijkheid ten behoeve van het slachtoffer kan door het leggen van conservatoir beslag behouden blijven. Het conservatoir beslag strekt niet alleen tot zekerheidstelling, maar kan ook fungeren als drukmiddel om in te stemmen met een snelle schaderegeling of te voldoen aan de voorwaarde: schadevergoeding aan het slachtoffer, als onderdeel van een strafbeschikking van het openbaar ministerie. De maatregel noch het daarop vooruitlopende beslag zijn een straf ook al kan de dader het onder omstandigheden als zodanig ervaren. Centraal staat namelijk niet leedtoevoeging doch herstel in de rechtmatige toestand (vgl. Kamerstukken II, 1989/90, 21 345, nr. 3, blz. 5).

Het wetsvoorstel geeft invulling aan het Regeerakkoord waarin het kabinet aankondigt dat er een beslagtitel in het strafrecht komt om in een vroeg stadium beslag te leggen op middelen van verdachten die onder meer ten goede kunnen komen aan de schadevergoeding van slachtoffers. De voorstellen sluiten aan op de wetgeving waarbij de positie van het slachtoffer in het straf(proces)recht is verbeterd (Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces, Stb. 2010, 1; inwerkingtreding 1 januari 2011).

Inhoud en achtergrond van de belangrijkste voorgestelde wijzigingen

Volgens geldend recht kan de staat al conservatoir beslag leggen tot bewaring van het recht tot verhaal voor een terzake van het misdrijf, waarvoor een geldboete van de vijfde categorie kan worden opgelegd, op te leggen geldboete (artikel 94a, eerste lid, Sv). Ook kan de staat bij dergelijke misdrijven conservatoir beslag leggen tot bewaring van het recht tot verhaal voor een naar aanleiding

van het misdrijf op te leggen verplichting tot betaling van een geldbedrag aan de staat ter ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (artikel 94a, tweede lid, Sv). Het wetsvoorstel dat het leggen van conservatoir beslag door de staat ten behoeve van slachtoffers regelt, sluit in de verdere uitwerking bij de al bestaande mogelijkheden conservatoir beslag te leggen aan.

Het wetsvoorstel regelt ook dat de tenuitvoerlegging van de schadevergoedingsmaatregel ten behoeve van het slachtoffer vóór een ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel ten behoeve van de staat gaat. Het wetsvoorstel bepaalt daartoe in artikel 36e, achtste lid, Sr dat bij de bepaling van de omvang van het bedrag waarop het wederrechtelijk verkregen voordeel wordt geschat in mindering wordt gebracht: de verplichting tot betaling aan de staat van een som gelds ten behoeve van het slachtoffer. Bij het herstel in de rechtmatige toestand moet dus eerst het slachtoffer worden gecompenseerd.

Het wetsvoorstel regelt in artikel 36f, vierde lid, Sr eveneens dat de tenuitvoerlegging van de schadevergoedingsmaatregel ten behoeve van het slachtoffer vóór een boete ten behoeve van de staat gaat. Als het zover komt dat het vermogen van de veroordeelde verdachte moet worden uitgewonnen, dan wordt van de opbrengst dus eerst het slachtoffer gecompenseerd. Het restant van de opbrengst komt ten goede aan de staat ter voldoening van de door de rechter opgelegde boete.

Het wetsvoorstel borgt met beide laatstgenoemde wijzigingsvoorstellen zoveel mogelijk dat het slachtoffer van een misdrijf de daardoor geleden schade ook vergoed kan krijgen van de dader. Het middellijke recht op schadevergoeding van het slachtoffer komt, anders gezegd, speciale preferentie toe. Die preferentie is overigens beperkt tot het strafrecht. Van speciale preferentie ten opzichte van mogelijke vorderingen van andere schuldeisers jegens de veroordeelde (belastingenschuld, alimentatieachterstand, schadevergoedingsvordering van een ander slachtoffer en dergelijke) is nooit sprake geweest (vgl. Kamerstukken II, 1990/91, 21 345, nr. 5, blz. 24). Het wetsvoorstel beoogt niet daarin verandering te brengen.

Ten slotte regelt het wetsvoorstel dat daders van misdrijven die door de rechter worden veroordeeld, worden verplicht om een bij ministeriële regeling te bepalen som gelds aan de staat te storten ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers. Hetzelfde geldt voor daders van misdrijven aan wie een strafbeschikking wordt opgelegd die voor tenuitvoerlegging vatbaar is.

Plaats voorgestelde wijzingen ten opzichte van de bestaande mogelijkheden tot schadevergoeding aan het slachtoffer

Slachtoffer in de strafvorderlijke betekenis van het woord is degene die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden. Met het slachtoffer wordt gelijk gesteld de rechtspersoon die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden (vgl. artikel 51a Sv).

Het slachtoffer kan langs strafrechtelijke weg worden gecompenseerd voor de geleden schade door: (1) toewijzing door de strafrechter van een civiele vordering strekkende tot schadevergoeding

van het slachtoffer ex artikel 51f Sv en (2) oplegging door de strafrechter van de schadevergoedingsmaatregel ex artikel 36f van het Wetboek van Strafrecht.

Op grond van artikel 51f Sv kan het slachtoffer zich als benadeelde partij in het strafproces voegen met een civielrechtelijke vordering tot schadevergoeding. In feite gaat het om een civielrechtelijke procedure die is ingebed in een strafrechtelijke procedure. In die procedure probeert het slachtoffer de ten gevolge van het strafbare feit geleden schade op de vermeende dader te verhalen. Als de rechter de vordering van het slachtoffer toewijst, dan levert dat - zodra de uitspraak onherroepelijk is geworden - een executoriale titel op. Die titel kan na de betekening ervan aan de dader worden tenuitvoergelegd in overeenstemming met het daarover bepaalde in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Op grond van artikel 36f, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht kan de dader ook de verplichting worden opgelegd tot betaling aan de staat van een som geld ten behoeve van het slachtoffer. De staat keert het ontvangen bedrag vervolgens uit aan het slachtoffer. Op grond van artikel 36f, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht kan de maatregel worden opgelegd als de verdachte jegens het slachtoffer op grond van het civiele recht aansprakelijk is voor de schade die door het strafbare feit is toegebracht. De schadevergoedingsmaatregel kan door de strafrechter op vordering van de officier van justitie, op verzoek van het slachtoffer of ambtshalve, worden opgelegd. Voor het opleggen van de strafmaatregel is dus niet vereist dat het slachtoffer zich ook in de strafrechtelijke procedure heeft gevoegd. De strafrechter zal echter geen maatregel opleggen als het slachtoffer heeft aangegeven daarop geen prijs te stellen of zijn vordering onbekend is. In de praktijk zal het ook doorgaans zo zijn dat het slachtoffer zich heeft gevoegd met een vordering tot schadevergoeding en de officier van justitie een schadevergoedingsmaatregel vordert. In vergelijking met een toewijzing van de civielrechtelijke vordering, biedt de schadevergoedingsmaatregel aan het slachtoffer het voordeel dat het CJIB met de tenuitvoerlegging is belast. De tenuitvoerlegging vindt plaats in overeenstemming met het bepaalde in het Vijfde Boek van het Wetboek van Strafvordering.

Het komt voor dat een veroordeelde in gebreke blijft de aan hem opgelegde maatregel als bedoeld in artikel 36f Sr te voldoen. In dat geval kan ten aanzien van hem vervangende hechtenis worden tenuitvoergelegd. Die tenuitvoerlegging ontheft hem echter niet van de plicht het slachtoffer schadeloos te stellen. Het slachtoffer moet in dat geval zelf een deurwaarder inschakelen om schadeloos te worden gesteld. De staat (het CJIB) beschikt dan niet meer over verdergaande dwangmiddelen om betaling van de veroordeelde te verkrijgen.

Om het slachtoffer van een gewelds- en/of zedenmisdrijf tegemoet te komen, heeft de overheid een voorschotregeling in het leven geroepen (Stb. 2010, 211, inwerkingtreding 1 januari 2011). Op grond van die regeling krijgt het slachtoffer, indien de veroordeelde niet of niet volledig binnen acht maanden na het onherroepelijk worden van een uitspraak waarbij de schadevergoedingsmaatregel is opgelegd, aan zijn verplichting heeft voldaan, het resterende bedrag via het CJIB uitgekeerd. Rechtspersonen kunnen in tegenstelling tot natuurlijke personen geen beroep op de voorschotregeling doen. Voorzien is dat de voorschotregeling in 2016 wordt uitgebreid van het slachtoffer van een gewelds- en/of zedenmisdrijf naar het slachtoffer van een ander misdrijf. Aan de

uitkering aan het slachtoffer van een ander misdrijf dan een gewelds- en/of zedenmisdrijf is een plafond gesteld van € 5000. Het plafond kan bij algemene maatregel van bestuur worden verhoogd.

Voorkomen moet uiteraard worden dat de dader geen verhaal biedt, omdat hij - anticiperend op zijn veroordeling en de verplichting de veroorzaakte schade te vergoeden - van de gelegenheid gebruik maakt zijn vermogen te vervreemden of te bezwaren. Het wetsvoorstel regelt daarom dat de staat conservatoir beslag op zijn vermogen kan leggen opdat het verhaalsrecht van het slachtoffer behouden blijft. De vergoeding van de door slachtoffers van misdrijven geleden schade vindt plaats op een wijze die voor slachtoffers zo min mogelijk belastend is.

Juridisch kader strafrechtelijke conservatoir beslag door de staat ten behoeve van het slachtoffer

Het conservatoir beslag wordt gelegd met het oog op een schadevergoedingsmaatregel als bedoeld in artikel 36f Sr. In de praktijk worden zulke schadevergoedingsmaatregelen opgelegd bij misdrijven waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd. Daarom is ervoor gekozen dat het leggen van conservatoir beslag is toegestaan bij misdrijven waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd. Is de verdachte een rechtspersoon, dan is blijkens artikel 23, zevende lid, Sr ook conservatoir beslag mogelijk ingeval van verdenking van een misdrijf waarvoor een boete van de derde categorie kan worden opgelegd. De bestaande mogelijkheden conservatoir beslag te leggen (met het oog op een geldboete respectievelijk met het oog op de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel) kennen een vergelijkbare inperking.

Omdat het conservatoir beslag is gekoppeld aan een schadevergoedingsmaatregel werken de vereisten die aan zo'n maatregel worden gesteld door. Op grond van het eerste lid van artikel 36f Sr kan de rechter alleen maar een maatregel opleggen als de verdachte ook wordt veroordeeld. Als de verdachte niet wordt veroordeeld, bijvoorbeeld omdat de zaak door politie of justitie wordt geseponeerd of omdat de verdachte wordt vrijgesproken, dan komt een eventueel gelegd beslag van rechtswege te vervallen.

Artikel 36f, tweede lid, Sr bepaalt dat de rechter een schadevergoedingsmaatregel kan opleggen als de verdachte jegens het slachtoffer naar burgerlijk recht aansprakelijk is voor de schade die door het strafbare feit is veroorzaakt. Niet elke strafrechtelijke procedure leent zich voor de beantwoording van die vraag. Uit artikel 361 Sv blijkt namelijk dat de strafrechtelijke procedure er niet onevenredig door mag worden belast. Het slachtoffer dat een omvangrijke of complexe vordering op de dader heeft, doet er goed aan zelf – los van de strafzaak - een civiele procedure aan te spannen. Als de verdachte in de strafrechtelijke procedure wordt veroordeeld, dan kan dat uiteraard als bewijs dienen in de civielrechtelijke procedure. Het is mogelijk om vooruitlopend op die procedure conservatoir beslag te leggen op het vermogen van de verdachte tot behoud van het recht op verhaal. Het slachtoffer zal de voorzieningenrechter van de rechtbank om het daarvoor noodzakelijke verlot moeten verzoeken.

Op grond van artikel 94a, eerste lid, Sv kan al conservatoir beslag worden gelegd op het vermogen van een verdachte tot bewaring van het recht tot verhaal voor een door de rechter op te leggen geldboete. Op grond van artikel 94a, tweede lid, Sv kan ook al conservatoir beslag worden gelegd op het vermogen van de verdachte tot bewaring van het recht tot verhaal voor een verplichting tot betaling van een geldbedrag aan de staat ter ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Voorgesteld wordt in derde lid van artikel 94a Sv te bepalen dat ook conservatoir beslag kan worden gelegd op het vermogen van de verdachte tot bewaring van het recht op verhaal voor een door de rechter op te leggen schadevergoedingsmaatregel.

Artikel 94c Sv verklaart de vierde Titel van het derde Boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van overeenkomstige toepassing wanneer beslag wordt gelegd op grond van artikel 94a Sv. Dezelfde bepaling geeft aan welke regels uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering juist toepassing missen. Zo is voor het leggen van beslag onder andere geen verlov van de voorzieningenrechter vereist. Ook behoeft er geen vrees voor verduistering te bestaan (onderdeel a). Ook de regels betreffende termijnen waarbinnen de eis in de hoofdzaak moet worden ingesteld missen toepassing (onderdeel c). Als conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer wordt gelegd, dan is artikel 94c Sv onverkort van toepassing.

Om de belangen van de verdachte, beslagene en andere belanghebbenden te beschermen bepaalt artikel 103 Sv dat conservatoir beslag alleen kan worden gelegd nadat de rechter-commissaris, op vordering van de officier van justitie, daarvoor een schriftelijke machtiging heeft verleend. Die machtiging moet door de officier van justitie of door de gerechtsdeurwaarder aan de verdachte worden betekend. Als beslag onder een derde wordt gelegd dan moet het beslag ook aan hem worden betekend. Als conservatoir beslag ten behoeve van slachtoffers van misdrijven wordt gelegd, dan is artikel 103 Sv onverkort van toepassing.

Artikel 103a Sv is nieuw en regelt het preconservatoir beslag. Ingeval van ontdekking op heterdaad kan de noodzakelijke tijd ontbreken voor het verkrijgen van de schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris en het betekenen daarvan aan de verdachte. Ingeval van ontdekking op heterdaad kan het aan de voor het verkrijgen van de schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris en het betekenen daarvan aan de verdachte noodzakelijke tijd ontbreken. Om te voorkomen dat de verdachte die tijd benut om het verhaalsrecht van het slachtoffer illusoir te maken, kunnen opsporingsambtenaren onder de in artikel 103a Sv weergegeven voorwaarden en omstandigheden, vooruitlopend op de machtiging van de rechter commissaris, alvast beslag leggen op voorwerpen, met inbegrip van het contante geld, door de verdachte met zich gevoerd op het moment van aanhouding. Voor een nadere toelichting op de voorgestelde regeling zij verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

De artikelen 118a en 552a Sv zijn ook van toepassing als (pre)conservatoir beslag ten behoeve van slachtoffers van misdrijven is gelegd. Op grond van artikel 118a Sv kan het openbaar ministerie ambtshalve of op verzoek van de beslagene of een andere belanghebbende een voorwerp onder zekerheidsstelling teruggeven. Met het openbaar ministerie bezie ik of en, zo ja, op welke wijze het openbaar ministerie vaker gebruik kan maken van die bevoegdheid. Artikel 552a Sv geeft een

belanghebbende de mogelijkheid zich schriftelijk te beklagen over een inbeslagneming, gebruik van inbeslaggenomen voorwerpen en het uitblijven van een last tot teruggave.

Als een schadevergoedingsmaatregel wordt opgelegd, dan gaat een met het oog daarop gelegd conservatoir beslag over in een executoriaal beslag zodra de maatregel onherroepelijk is geworden en de uitspraak of beschikking behoorlijk is betekend aan de veroordeelde en ingeval van derdenbeslag ook aan de derde. Aangenomen dat alle voorwaarden voor oplegging van een schadevergoedingsmaatregel zijn vervuld, ligt het voor de hand dat de rechter ook zo'n maatregel oplegt als met het oog daarop conservatoir beslag is gelegd. Als de rechter namelijk niet een schadevergoedingsmaatregel oplegt, dan vervalt het beslag, zodra de uitspraak onherroepelijk is geworden, van rechtswege. Bovendien is het conservatoir beslag alsdan met terugwerkende kracht onrechtmatig. De staat is gehouden de schade die de beslagene door het beslag heeft geleden te vergoeden. Het gaat om een zogenaamde risicoaansprakelijkheid. Dat betekent dat de beslagene niet hoeft te stellen en te bewijzen dat de staat schuld heeft. De beslagene moet in beginsel wel stellen en bewijzen dat hij schade heeft geleden en dat de geleden schade een gevolg is van het beslag. Voor het preconservatoir beslag geldt hetzelfde.

Randvoorwaarden conservatoir beslag

Voor het leggen van conservatoir beslag moet een aantal randvoorwaarden zijn vervuld. Er moet een misdrijf zijn gepleegd waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd. Er is een verdachte van dat misdrijf die over vermogen beschikt waarop beslag kan worden gelegd. Verder moet er een slachtoffer zijn dat schade heeft geleden ten gevolge van het misdrijf. Als het slachtoffer de geleden schade op de dader wil verhalen, dan dient hij zijn vordering doorgaans in door het door de minister van Veiligheid en Justitie vastgestelde schadeformulier, dat hem door de politie of het openbaar ministerie is toegezonden, in te vullen en op te sturen naar het openbaar ministerie. Hij kan daarbij worden bijgestaan door gekwalificeerde medewerkers van Slachtofferhulp Nederland. Het schadeformulier zal zo worden aangepast dat daarop ook kan worden aangegeven of het slachtoffer wil dat de staat eventueel conservatoir beslag op het vermogen van de verdachte legt. In gevallen waarin het slachtoffer echter om welke reden ook absoluut niets met de verdachte te maken wil hebben, kan daarvan beter worden afgezien. Een ingevuld schadeformulier kan dienstbaar zijn bij het maken van een afweging of al dan niet beslag moet worden gelegd. Het strekt dan ook tot aanbeveling om het slachtoffer zo spoedig mogelijk zo'n formulier toe te zenden. Dat sluit ook aan bij het streven om 70% van de standaardzaken binnen een maand af te doen, waarbij het belang van het slachtoffer bij de beoogde versnelling van de afdoening van de zaak tegen de verdachte door politie en justitie niet uit het oog mag worden verloren.

Aanwijzing openbaar ministerie

Ik zal het openbaar ministerie verzoeken om de bevoegdheid conservatoir beslag te leggen ten behoeve van slachtoffers van misdrijven in een aanwijzing verder uit te werken. Het ligt voor de hand dat daarbij aansluiting wordt gezocht bij de bestaande aanwijzing die betrekking heeft op het leggen van conservatoir beslag met het oog op ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (Staatscourant 27 februari 2009, nr. 40). De wijze waarop van de nieuwe beslagtitel voor slachtoffers gebruik wordt gemaakt, kan op een vergelijkbare wijze worden ingekaderd. In de aanwijzing kan ook worden geregeld dat het openbaar ministerie hoger beroep moet instellen als geen schadevergoedingsmaatregel wordt opgelegd, omdat het met het oog daarop gelegde conservatoir beslag anders, zodra de uitspraak onherroepelijk is geworden, van rechtswege vervalt en het beslag alsdan bovendien onrechtmatig is. Verder ligt het voor de hand dat in de aanwijzing wordt vastgelegd dat de staat alleen conservatoir beslag legt voor slachtoffers die natuurlijke personen zijn (vgl. artikel 36f, zesde lid, van het Wetboek van Strafrecht). Het gaat om richtsnoeren waarvan in voorkomend geval uiteraard kan worden afgeweken (bijvoorbeeld in het geval dat het gaat om de eigenaar van een eenmanszaak). Ik zal het openbaar ministerie verzoeken om ook het preconservatoir beslag in een aanwijzing van het openbaar ministerie verder uit te werken.

Anticiperend beleid

Onderdeel van het vorig jaar gelanceerde programma 'Afpakken crimineel vermogen' is meer gebruik te maken van de mogelijkheid conservatoir beslag te leggen met het oog op de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Bij de Wet van 31 maart 2011, Stb. 171, tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten ter verbetering van de toepassing van de maatregel ter ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (verruiming mogelijkheden voordeelontneming) zijn de mogelijkheden voor het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel verruimd. De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 juli 2011. Als de rechter niet alleen een ontnemingsmaatregel oplegt, maar ook een vordering strekkende tot schadevergoeding toekent en/of een schadevergoedingsmaatregel oplegt, dan staat niets eraan in de weg dat de staat bij de tenuitvoerlegging van het vonnis of arrest vrijwillig voorrang verleent aan de vergoeding van de geleden schade aan het slachtoffer. Het is met andere woorden mogelijk om een deel van het beoogde nuttig effect van het wetsvoorstel al te realiseren vooruitlopend op de inwerkingtreding namelijk in die gevallen waarin sprake is van samenloop. Ik zal er bij de betrokken ketenpartners uiteraard op aandringen dat dit ook zoveel mogelijk gebeurt. De toegevoegde waarde van het wetsvoorstel bestaat er dan vooral uit dat het straks mogelijk wordt dat de staat zelfstandig conservatoir beslag ten behoeve van slachtoffers legt. Slachtoffers van misdrijven zijn dan niet langer afhankelijk van een toevallige samenloop met een ontnemingsmaatregel en een met het oog daarop gelegd beslag.

Bij het leggen van beslag ten behoeve van slachtoffers van misdrijven kunnen de vruchten worden geplukt van de investeringen die in het kader van het programma 'Afpakken crimineel

vermogen' zijn gedaan en de expertise die in het kader van dat programma is verworven. Het programma vormt een uitvloeisel van de maatregelen die zijn aangekondigd in de bijlage bij de brief van 13 december 2007 van de toenmalige minister van Justitie over de Bestrijding georganiseerde criminaliteit (Kamerstukken II 2007/08, 29 911, nr. 10).

Verplichte bijdrage aan de staat ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers

Het kabinet wil de dienstverlening aan slachtoffers als algemene justitietaak verder verbeteren. De maatregelen die daartoe worden getroffen, op het gebied van het Schadefonds geweldsmisdrijven, de voorschotregeling en de versterking van de positie van het slachtoffer in het straf(proces)recht, brengen kosten met zich mee voor de daarbij onderscheidenlijk betrokken organisaties in de slachtofferketen die uit de algemene middelen en dus door de samenleving worden gedragen. Het kabinet vindt dat degenen aan wie voor een misdrijf een strafbeschikking is opgelegd of die terzake daarvan is veroordeeld een financiële bijdrage in deze kosten moeten leveren. Daarom wordt voorgesteld dat verdachten die door de rechter zijn veroordeeld voor een misdrijf, danwel degenen tegen wie het OM een strafbeschikking wegens een misdrijf heeft uitgevaardigd en die vatbaar is voor tenuitvoerlegging, worden verplicht om ook een forfaitair bedrag te storten op rekening van de staat ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers. Het bedrag wordt evenals de maximale uitkering door het Schadefonds geweldsmisdrijven bij ministeriële regeling vastgesteld. Het ligt voor de hand het CJIB met de inning van de verplichte bijdrage te belasten. Ik zal de verdere beleidsmatige invulling nog in een afzonderlijke brief uiteenzetten. Daarbij zal ik uiteraard ook ingaan op de hoogte van de verplichte bijdrage. Omdat ik de inwerkingtreding van de bepalingen, waarmee invulling wordt gegeven aan het regeerakkoord, daarvan niet wil laten afhangen, voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid om de verschillende artikelen of onderdelen daarvan, waaronder de verplichte bijdrage aan de staat ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers, afzonderlijk in werking te laten treden.

Kosten en baten

Het noodzakelijk budget voor de voorbereiding en implementatie van de nieuwe beslagtitel ten behoeve van slachtoffers laat zich uit de huidige budgetten betalen. De dekking van de structurele kosten betrek ik bij de begrotingsvoorbereiding 2013. De omvang van die kosten is sterk afhankelijk van de aard en omvang van het aantal zaken waarin beslag wordt gelegd en het soort vermogen waar beslag op wordt gelegd. Met het openbaar ministerie bezie ik op welke wijze de reikwijdte van de nieuwe beslagtitel in een aanwijzing kan worden ingekaderd, zodat de kosten van het beslag in verhouding staan tot de baten. Wanneer het leggen van conservatoir beslag beperkt wordt tot schadezaken waarin de schade naar verwachting meer dan € 5000 euro beloopt, blijven de kosten naar verwachting onder € 1 miljoen euro.

Consultatie

Het wetsvoorstel is ter consultatie aangeboden aan de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor de Rechtspraak, de Nederlandse Orde van Advocaten, het College van procureurs-generaal, het Centraal Justitieel Incasso Bureau, het ministerie van Financiën (Dienst Roerende Zaken), de Raad van Korpschefs, de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders, Slachtofferhulp Nederland en het Schadefonds Geweldsmisdrijven.

PM Resultaten

Artikelen

Artikel I, onderdeel A

In artikel 94a, derde lid, Sv wordt de mogelijkheid geschapen dat de staat conservatoir beslag legt op het vermogen van een verdachte van een misdrijf waarvoor een geldboete kan worden opgelegd van de vierde categorie of hoger. Het conservatoir beslag wordt gelegd met het oog op een schadevergoedingsmaatregel als bedoeld in artikel 36f van het Wetboek van Strafrecht. De regels die gelden voor het leggen van conservatoir beslag met het oog een geldboete of ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel zijn onverkort van overeenkomstige toepassing.

Het geldende artikel 94a, derde en vierde lid, Sv regelt onder welke voorwaarden en omstandigheden beslag kan worden gelegd op voorwerpen die aan een ander dan de verdachte toebehoren. Het derde en vierde lid worden vernummerd tot het vierde en vijfde lid. Aan het nieuwe vierde lid is toegevoegd dat het ook geldt wanneer conservatoir beslag ten behoeve van een slachtoffer wordt gelegd. In het nieuwe vijfde lid is een verwijzing aangepast in verband met de voornoemde vernummering. Daarmee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Artikel I, Onderdeel B

Artikel 103a, eerste en tweede lid, Sv regelt onder welke voorwaarden en omstandigheden een opsporingsambtenaar bevoegd is om, vooruitlopend op een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris op vordering van de officier van justitie, voor het slachtoffer van een misdrijf beslag te leggen (het zogenaamde preconservatoir beslag). Dat is op grond van artikel 103a, eerste lid, Sv het geval als een verdachte van een misdrijf, waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd en waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, op heterdaad wordt aangehouden. Het beslag kan op grond van artikel 103, tweede lid, Sv worden gelegd op de roerende zaken, niet registergoederen, en de rechten aan toonder of order, die de verdachte op dat moment met zich voert. Daaronder mag ook contant geld worden begrepen dat de verdachte op het moment van aanhouding op zak heeft. Artikel 103a, eerste lid, Sv bepaalt nadrukkelijk dat de machtiging van de rechter-commissaris niet moet kunnen worden afgewacht. Artikel 103a, tweede lid, Sv stelt als voorwaarde dat bij de opsporingsambtenaar gegronde vrees voor verduistering moet bestaan. Bij ontstentenis van de voorgestelde regeling had redelijkerwijs mogen worden aangenomen dat de verdachte de tijd die is gemoeid met het verkrijgen en het betekenen van de op zichzelf benodigde schriftelijke machtiging zou gebruiken om de roerende zaken en rechten aan toonder of order die hij op het moment van aanhouding bij zich had aan het schadevergoedingsverhaal van het slachtoffer te onttrekken. De voorgestelde regeling strekt ertoe de verdachte die mogelijkheid te ontnemen.

De opsporingsambtenaar moet op grond van artikel 103a, derde lid, Sv een proces-verbaal van inbeslagneming opstellen. De verdachte krijgt op grond van dezelfde bepaling een bewijs van ontvangst (vgl. o.a. artikel 94, derde lid, Sv). Het preconservatoir beslag is niet meer dan een tijdelijke

bevrozingsmaatregel. Artikel 103a, vierde lid, Sv schrijft voor dat de opsporingsambtenaar de beslagen roerende zaken en rechten aan toonder of order samen met het proces-verbaal van inbeslagneming onverwijld ter beschikking van de officier van justitie moet stellen. De officier van justitie moet op grond van artikel 103a, vijfde lid, Sv op zijn beurt uiterlijk binnen drie dagen en vijftien uur te rekenen vanaf het tijdstip van de aanhouding een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris vorderen. De voor het conservatoir beslag als bedoeld in artikel 94a, derde lid, Sv benodigde schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris op vordering van de officier van justitie loopt dan gelijk op met de voorgeleiding van de verdachte aan de rechter-commissaris (artikel 59a Sv). Als de officier van justitie geen schriftelijke machtiging vordert of de rechter-commissaris weigert een schriftelijke machtiging te verlenen, dan moeten de voorwerpen op grond van artikel 103a, zesde respectievelijk zevende lid, Sv onverwijld aan de beslagene (die misschien niet langer verdachte is) worden teruggegeven. De artikelen 94 en 94a, eerste en tweede lid, Sv worden uiteraard onverlet gelaten. Als de voorwerpen ondertussen op grond van die bepalingen op een andere titel c.q. andere titels zijn beslagen dan hoeven zij natuurlijk niet te worden teruggegeven. Artikel 103a, zesde en zevende lid, Sv heeft daarop geen betrekking.

Artikel 103a, vijfde lid, Sv schrijft nog voor dat de officier van justitie het slachtoffer moet hebben gehoord voordat hij een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris vordert. De officier van justitie moet er namelijk voor waken dat er inderdaad een slachtoffer is dat niet alleen schade heeft geleden, maar ook op de vergoeding daarvan aanspraak maakt. Die schade moet bovendien dusdanig zijn dat het leggen van conservatoir beslag gegeven de overige omstandigheden van het geval tot aanbeveling strekt; ook al hoeft de exacte omvang van de schade nog niet vast te staan. Opname van de voorwaarde sterkt er vooral toe te voorkomen dat gelet op het betrekkelijk geringe beloop van de vordering nodeloos of wanneer een verzekering de schade dekt zelfs ten onrechte conservatoir beslag met het oog op een schadevergoedingsmaatregel wordt gelegd. De officier van justitie zal in de afweging of een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris moet worden gevorderd, uiteraard ook de met het leggen van beslag gepaard gaande kosten en risico's dienen te betrekken. De rechter-commissaris toetst marginaal of aan de gestelde voorwaarden is voldaan. Als het slachtoffer niet kon worden gehoord, de wet spreekt over het zo mogelijk horen van het slachtoffer, dan ligt het uiteraard op de weg van de officier van justitie dit in zijn afweging te betrekken en daarover in zijn vordering om een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris verantwoording af te leggen.

Artikel I, Onderdeel C

De verwijzingen in artikel 126, derde lid, Sv zijn aangepast. De inhoud en strekking vande bepaling is niet gewijzigd.

Artikel I, Onderdeel D

Artikel 126b Sv regelt dat de officier van justitie tijdens een strafrechtelijk financieel onderzoek bevoegd is om conservatoir beslag te leggen zonder verdere rechterlijke machtiging. De verleende rechterlijke machtiging tot instelling van het strafrechtelijk financieel onderzoek volstaat. Het strafrechtelijk financieel onderzoek is gericht op de bepaling van het door de verdachte wederrechtelijk verkregen voordeel. Voorgesteld wordt in artikel 126b Sv te verduidelijken dat inderdaad geen rechterlijke machtiging nodig is voor het leggen van conservatoir beslag met het oog op de ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel. Voor het leggen van conservatoir beslag met het oog op de geldboete en/of met het oog een schadevergoedingsmaatregel is dus op grond van artikel 103 Sv een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris vereist. Dat er al een strafrechtelijk financieel onderzoek loopt, kan daaraan niet afdoen.

Artikel I, onderdeel E

Het komt voor dat bij de verdachte gestolen voorwerpen op grond van artikel 94 Sv in beslag worden genomen. Als de verdachte van die voorwerpen afstand doet, dan kunnen zij als het belang van strafvordering zich daartegen niet verzet door het openbaar ministerie worden teruggegeven aan de rechthebbende of ten behoeve van hem worden bewaard (artikel 116, tweede lid, onderdeel a respectievelijk b, Sv). Weigert de verdachte van de voorwerpen afstand te doen, dan kan het openbaar ministerie exact hetzelfde doen, maar niet dan nadat de verdachte in de gelegenheid is gesteld zijn beklag te doen over het voornemen van het openbaar ministerie de voorwerpen aan de rechthebbende terug te geven of voor hem te bewaren. Doet de verdachte niet (tijdig) beklag of wordt het beklag ongegrond verklaard, dan kan het openbaar ministerie het voornemen uitvoeren (artikel 116, derde lid, onderdeel a respectievelijk b, Sv). De wet geeft het openbaar ministerie nadrukkelijk de mogelijkheid om gestolen voorwerpen alvast bij de rechthebbende in bewaring te geven. Dat de verdachte weigert van de voorwerpen afstand te doen en dat hij tegen het voornemen van het openbaar ministerie de voorwerpen terug te geven beklag heeft ingesteld, staan daaraan niet in de weg (artikel 116, vierde lid, Sv). Het is voor de rechthebbende natuurlijk vervelend als het openbaar ministerie er de voorkeur aan geeft de behandeling van de door de verdachte geïnitieerde of te verwachten beklagprocedure af te wachten. Daarom wordt voorgesteld artikel 552a, eerste lid, Sv aan te passen zodat de rechthebbende over het niet toepassen van artikel 116, vierde lid, Sv door het openbaar ministerie zijn beklag kan doen. Verder zal ik het openbaar ministerie verzoeken om de op onderhavige bepaling betrekking hebben aanwijzing aan te passen voor zover daarin een terughoudend beleid wordt voorgestaan voorwerpen aan de rechthebbende in bewaring te geven vooruitlopend op de beoogde teruggave. Daarmee wordt beoogd herstel in de rechtmatige toestand te bespoedigen.

Artikel II, Onderdeel A

Een schadevergoedingsmaatregel kan samenlopen met een ontnemingsmaatregel. In artikel 36e, achtste lid, Sr wordt bepaald dat de inning van een ontnemingsmaatregel niet ten koste mag gaan van een schadevergoedingsmaatregel. Aan de inning van een schadevergoedingsmaatregel dient met andere woorden voorrang te worden verleend.

Artikel II, Onderdeel B

De rechter kan een schadevergoedingsmaatregel en een boete opleggen. In artikel 36f Sr wordt een nieuw vierde lid ingelast dat regelt dat een schadevergoedingsmaatregel speciale preferentie toekomt ten opzichte van een boete. Betalingen aan de staat verricht strekken daarom eerst ter voldoening van de schadevergoedingsmaatregel en pas daarna ter voldoening van de boete.

Het geldende vierde tot en met het zevende lid worden vernummerd tot het vijfde tot en met het achtste lid. In verband met die vernummering was het noodzakelijk om een verwijzing in het nieuwe zesde lid aan te passen.

Artikel II, Onderdeel C

Er wordt een nieuwe titel IIB voorgesteld die gaat over een verplichte bijdrage aan de staat voor dienstverlening aan slachtoffers. Het enige artikel uit die nieuwe titel, artikel 38z van het Wetboek van Strafrecht, regelt de verplichte bijdrage van degene die bij een rechterlijke uitspraak wegens een misdrijf wordt veroordeeld en jegens wie een voor tenuitvoerlegging vatbare strafbeschikking wegens een misdrijf is uitgevaardigd aan de staat voor de dienstverlening aan slachtoffers. De hoogte van de verplichte bijdrage wordt bij ministeriële regeling vastgesteld.

Artikel III

Aan artikel 36f Sr wordt een lid toegevoegd. De verwijzingen naar enkele leden van artikel 36f Sr in artikel 83 van de Uitvoeringswet Internationaal Strafhof zijn daarop aangepast. De inhoud en strekking van artikel 83 blijven ongewijzigd.

Artikel IV

Het artikel regelt de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. De inwerkingtreding kan voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend worden vastgesteld.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,