

Ministerie van Veiligheid en Justitie
T.a.v. de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
de heer mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Den Haag, 2 september 2011

Uw kenmerk: 5700004/11/6
Doorkiesnummer: 070-335 35 63
Faxnummer: 070-335 35 32
E-mail: n.vandam@advocatenorde.nl

Betreft: conceptwetsvoorstel betreffende het leggen van conservatoir beslag door de staat voor
slachtoffers van misdrijven

Zeer geachte heer Teeven,

Bij brief van 8 juli jl. heeft u de Nederlandse Orde van Advocaten verzocht te adviseren over het conceptwetsvoorstel betreffende het leggen van conservatoir beslag door de staat voor slachtoffers van misdrijven.

De Algemene Raad heeft het conceptwetsvoorstel voorgelegd aan zijn Adviescommissie Strafrecht die bijgaand advies heeft uitgebracht. De Algemene Raad sluit zich aan bij de overwegingen van de Adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere voorbereiding van het wetsvoorstel te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de Algemene Raad,



mw. mr. R.G. van den Berg
algemeen secretaris

Bijlage

Bezoekadres
Neuhuyskade 94
2596 XM Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35
Fax 070 - 335 35 31

Postadres
Postbus 30851
2500 GW Den Haag

Preadvies

van de

Adviescommissie Strafrecht

inzake

Concept wetsvoorstel in verband met de introductie van de mogelijkheid conservatoir beslag te leggen op het vermogen van de verdachte ten behoeve van het slachtoffer

1. Inleiding

Op grond van afspraken in het Regeerakkoord wordt in dit concept wetsvoorstel de conservatoire beslagmogelijkheid uitgebreid voor toepassing ten behoeve van slachtoffers van een misdrijf waarvoor een geldboete van de vierde of hogere categorie kan worden opgelegd. Het beslag strekt tot bewaring van recht ter zake van zo'n misdrijf op te leggen schadevergoedingsmaatregel ex artikel 36f Wetboek van Strafrecht (Sr). Het nieuwe beslag heeft volgens de Memorie van Toelichting (MvT) niet alleen zekerheidstelling tot doel, maar fungeert ook als "drukmiddel" om in te stemmen met een snelle schaderegeling of bijzondere voorwaarde als onderdeel van een strafbeschikking. Niet leedtoevoeging, maar herstel van de rechtmatige toestand zou hierbij centraal staan.¹

Dit wetsvoorstel staat niet op zichzelf. Het is in lijn van het huidige politieke klimaat waarbij de rechten van slachtoffers versterkt en uitgebreid worden, zoals bij het wetsvoorstel ter versterking van de positie van het slachtoffer, dat inmiddels in werking is getreden. Op zich is het niet onbegrijpelijk dat de rechten van slachtoffers worden uitgebreid, maar de Adviescommissie Strafrecht (ACS) constateert aan de andere kant dat verschillende recent ingediende wetsvoorstellen een inperking van de rechten van de verdachte en veroordeelde inhouden. Hierdoor raakt het strafrecht en de toepassing ervan uit balans, althans de ACS heeft een gegronde vrees dat dit het onvermijdelijk resultaat daarvan zal zijn. Een (niet uitputtende) greep uit recente wetsvoorstellen betreffende de laatstbedoelde categorie: de invoering van minimumstraffen voor recidive bij zware misdrijven, de uitbreiding van de fouilleringsbevoegdheid en de uitbreiding van de gronden voor voorlopige hechtenis. In het verlengde hiervan is het opvallend dat in de onderhavige MvT op geen enkele wijze wordt gesproken over mogelijke knelpunten in de praktijk die tot deze wetwijziging nopen. Dat bevreemdt in die zin niet heel erg, omdat die knelpunten ook niet te vinden zijn: onze praktijk leert dat verdachten – zeker met de huidige vervolgingsgerichte oriëntatie van menig officier van justitie (OvJ) – tegenwoordig in de regel van meet af aan op alle mogelijke fronten worden "klemgezet", en wel op zodanige wijze dat er van een effectieve rechtsbescherming voor de verdachte/veroordeelde weinig tot niets overblijft. Een onderdeel daarvan is de (vaak meervoudige) beslaglegging van zijn gehele vermogen, soms door meer dan één instantie (OM, BOOM, Belastingdienst, civiele partijen) en soms op verschillende rechtsgronden (waarheidsvinding en conservatoir ten behoeve van op te leggen boete en/of te vorderen ontneming van voordeel). Tussen (vermeende) slachtoffers en de behandelend OvJ vindt over die beslaglegging vaak uitgebreide afstemming plaats, waarbij het vaste praktijk lijkt te zijn geworden dat (vermeende) slachtoffers voorrang hebben op de staat. De ACS kan zich niet aan de indruk onttrekken dat de nu voorgestelde wetgeving helemaal niet is ingegeven door knelpunten in de praktijk, maar door de enkele beleving van politici dat slachtoffers meer rechten moeten krijgen en verdachten nog "harder moeten worden aangepakt" (lees: nog minder aanspraak moeten kunnen maken op rechten). Het strafrecht lijkt er steeds meer toe te dienen de verdachte van misdrijven te elimineren omdat hij/zij nog slechts als hinderlijk wordt ervaren wat tot gevolg heeft dat de cumulatie van maatregelen bij veroordeling

¹ MvT, p. 1.

een terugkeer in de samenleving onmogelijk maakt. Met een dergelijke gedachtegang kan de ACS niet instemmen. In zoverre wordt dus primair betoogd dat het wetsvoorstel in zijn geheel niet tot wet zou mogen worden verheven.

Omdat de beslissing van invoering van deze wet niet aan de ACS is, voelt zij zich gehouden om toch ook inhoudelijk op het wetsvoorstel te reageren. In de navolgende hoofdstukken worden de beoogde wetswijzigingen dan ook van commentaar voorzien.

2. Artikel 94a Sv

Voorgestelde wetswijziging

Voorgesteld wordt om - na vernummering – een nieuw lid 3 aan artikel 94a Wetboek van Strafvordering (Sv) toe te voegen, luidende:

“3. Ingeval van verdenking van een misdrijf, waarvoor een geldboete van de vierde of vijfde categorie kan worden opgelegd, kunnen voorwerpen in beslaggenomen worden tot bewaring van het recht tot verhaal voor een terzake van dat misdrijf op te leggen maatregel als bedoeld in artikel 36f van het Wetboek van Strafrecht.”

Op grond het nieuwe lid 4 (het huidige lid 3) wordt de mogelijkheid van conservatoir beslag op het vermogen van een derde ook van toepassing verklaard indien het beslag conform het nieuwe lid 3 ten behoeve van het slachtoffer is gelegd.

Commentaar ACS

Categorie geldboete

Te beginnen met een redactionele opmerking: het nieuwe beslag wordt volgens artikel 94a lid 3 Sv mogelijk voor misdrijven met een maximale geldboete *“van de vierde of vijfde categorie”*. De MvT gaat consequent uit van *“de vierde categorie of hoger”*.² Hoewel het logisch lijkt dat het nieuwe beslag ook van toepassing is bij misdrijven met een maximale geldboete van de zesde categorie, is het met het oog op consistentie en transparantie wenselijk dat dit ook zodanig tot uitdrukking komt in de wet.

Maar ook inhoudelijk kan over de gehanteerde boetecategorieën het nodige worden opgemerkt. Volgens het wetsvoorstel zal het nieuwe beslag (hoe dan ook) kunnen worden toegepast ten aanzien van misdrijven waarvoor een geldboete van de vierde categorie kan worden opgelegd. Dat is een duidelijke trendbreuk met de andere grondslagen voor conservatoir beslag, waarin een maximale geldboete van de vijfde categorie als ondergrens is gesteld (zie artikel 94a lid 1 Sv – ten behoeve van op te leggen boete - en artikel 94a lid 2 Sv – ten behoeve van te vorderen ontneming van voordeel). Volgens de MvT is hiervoor gekozen vanwege de aansluiting bij de schadevergoedingsmaatregel van artikel 36f Sr.³ Lezing van artikel 36f Sr leert echter dat voor de schadevergoedingsmaatregel helemaal geen eis is gesteld dat sprake moet zijn van een misdrijf met een maximale geldboete van de vierde categorie. De MvT volstaat met verwijzing naar *“de praktijk”* waarbij kennelijk de schadevergoedingsmaatregel zou worden toegepast bij misdrijven vanaf een maximale geldboete van de vierde categorie. Dit vraagt om meer tekst en uitleg. Op welke bronnen en/of cijfers uit *“de praktijk”* baseert de Staatssecretaris zich? Ligt hier een (deugdelijk) onderzoek aan ten grondslag, zo ja welk onderzoek, zo nee hoe is dan tot deze conclusie gekomen? Deugdelijke onderbouwing is naar het oordeel van de ACS onontbeerlijk nu – zoals gezegd – sprake is van een trendbreuk met de andere conservatoire beslagen. Het is

² Zie MvT p. 1, 4 en 10.

³ MvT, p. 4.

voor de ACS onverklaarbaar en bovendien onwenselijk dat het beslag ten behoeve van het slachtoffer een uitgebreidere toepassing zou krijgen dan de conservatoire beslagen ten behoeve van de staat.

In feite zet de Staatssecretaris met de voorgestelde boetecategorie de sluis open naar nagenoeg alle misdrijven. Want, zoals ook in de MvT wordt aangehaald⁴, op grond van artikel 23 lid 7 Sr kan bij veroordeling van *rechtspersonen* een hogere boetecategorie worden opgelegd dan die op grond van het delict normaal gesproken geldt. Dat betekent dus dat conservatoir beslag ten behoeve van slachtoffers mogelijk is voor misdrijven vanaf de derde boetecategorie. Wat de MvT verder wel over het hoofd ziet is dat in geval van rechtspersonen die voor economische delicten worden veroordeeld de normale maximale boetecategorie niet éénmaal maar tweemaal kan worden verhoogd, zie artikel 6 lid 1 (laatste zin) Wet op de Economische Delicten (WED). Dat betekent dus dat conservatoir beslag ten behoeve van slachtoffers zelfs mogelijk wordt ter zake van (economische) misdrijven met een maximale geldboete van de tweede categorie. Het toepassingsgebied van dit nieuwe beslag wordt daarmee zodanig opgerekt, dat van een gecontroleerde en op de zwaarte van het delict afgestemde toepassing van een dergelijk ingrijpend dwangmiddel nauwelijks nog sprake is.

De ACS adviseert dan ook met klem om – áls dit beslag er dan moet komen – tenminste aan te sluiten bij het toepassingsgebied van de andere conservatoire beslagen, te weten vanaf misdrijven met een maximale geldboete van de vijfde categorie.

“Slachtoffer”

Het nieuwe beslag is gekoppeld aan de schadevergoedingsmaatregel van artikel 36f Sr. Op het moment dat het beslag zal worden gelegd, is evenwel nog geen zicht op eventuele toe- of afwijzing van een schadevergoedingsmaatregel. Deze maatregel wordt immers slechts bij veroordeling of strafbeschikking uitgesproken, en zal – zo blijkt ook uit de MvT⁵ – alleen worden opgelegd indien het slachtoffer zich in de strafzaak op grond van artikel 51f Sv heeft gevoegd en vaak alleen nadat de OvJ de maatregel heeft gevorderd. Zo bezien is het aannemelijk dat voor de vraag wie in verband met het nieuwe beslag als *“slachtoffer”* kan worden aangemerkt, moet worden aangeknoopt bij artikel 51a lid 1 Sv. De ACS beveelt aan dat deze koppeling ook als “slachtoffertoets” tot uitdrukking komt in de wet. Alleen dan staat vast dat een minimale eis voor het leggen van beslag ten behoeve van een slachtoffer is dat het slachtoffer *“rechtstreeks schade heeft geleden door het strafbare feit”*. Dat er een toets met betrekking tot de status van slachtoffer zou moeten plaatsvinden, blijkt overigens ook uit de artikelsgewijze toelichting in de MvT met betrekking tot de hoorplicht bij het (later te bespreken) preconservatoire beslag, waarbij het volgende door de Staatssecretaris is opgemerkt:⁶

“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 [van de hoorplicht, toevoeging ACS] strekt 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.”

⁴ MvT, p. 4.

⁵ MvT, p. 3.

⁶ MvT, p. 11.

De hier geschetste (terechte) vrees kan volgens de ACS alleen worden beantwoord met een wettelijke verankering van een “slachtoffertoets”. Concreet stelt de ACS voor om in artikel 94a lid 3 een zin toe te voegen (met de strekking): *“Dit beslag kan uitsluitend worden gelegd indien en voor zover er sprake is van een slachtoffer in de zin van artikel 51a Sv.”*

3. Artikel 103a Sv

Voorgestelde wetswijziging

Het wetsvoorstel beoogt een nieuw artikel toe te voegen, te weten artikel 103a Sv dat (kort gezegd) inhoudt dat bij het nieuwe conservatoire beslag ten behoeve van het slachtoffer een zogenoemd “preconservatoir beslag” mogelijk is. Op grond van het nieuwe artikel 103a Sv kan iedere opsporingsambtenaar in geval van ontdekking op heterdaad van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten conservatoir beslag ex nieuw artikel 94a lid 3 Sv leggen zonder schriftelijke machtiging van de Rechter-Commissaris (RC) als bedoeld in artikel 103 Sv. Ingevolge lid 5 van artikel 103a Sv dient de OvJ binnen 3 dagen en 15 uur na aanhouding alsnog een schriftelijke machtiging te vorderen. Indien de RC deze schriftelijk machtiging niet verleent dan wel de OvJ geen vordering bij de RC indient, dienen de inbeslaggenomen voorwerpen op grond van leden 6 en 7 onverwijld aan de beslagene te worden teruggegeven. In de MvT wordt bevestigd dat de voorwerpen evenwel niet worden teruggegeven, indien op die voorwerpen inmiddels op andere beslaggronden (zoals artikel 94 Sv, of artikel 94a lid 1 of lid 2 Sv) beslag is gelegd.

Voordat de OvJ op grond van lid 5 de schriftelijke machtiging van de RC vordert, hoort hij “zo mogelijk” het slachtoffer. De MvT interpreteert dit (kennelijk) als een hoorplicht, tenzij het slachtoffer niet kan worden gehoord.⁷ De hoorplicht strekt volgens de MvT ertoe om te kunnen beoordelen of het slachtoffer ook aanspraak op de vergoeding maakt. Die aanspraak ontbreekt bijvoorbeeld indien de verzekering de schade dekt.

Commentaar ACS

De ACS acht het zeer onwenselijk dat bij het preconservatoire beslag wordt aangehaakt bij misdrijven “*waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten*”, terwijl bij het normale voorgestelde conservatoire beslag ten behoeve van slachtoffers sprake moet zijn van misdrijven met een maximale boetecategorie van de vierde categorie (waarvan de ACS overigens vindt dat dit moet worden verhoogd naar de vijfde categorie). Gezien de toelichting op artikel 103a Sv moet het de bedoeling zijn dat in principe alle preconservatoire beslagen met een schriftelijke machtiging worden omgezet in een gewoon conservatoir beslag, althans op zijn minst moet deze omzetting mogelijk zijn. Het strookt niet met de bedoeling van het preconservatoire beslag als reeds op voorhand duidelijk is dat op grond van het misdrijf nimmer gewoon conservatoir beslag zal kunnen worden gelegd. Die categorieën misdrijven dienen dan ook buiten de toepassing van het preconservatoire beslag te blijven. In artikel 103a lid 1 Sv zal volgens de ACS dan ook moeten worden aangesloten bij dezelfde misdrijf-categorie als in artikel 94a lid 3 Sv en niet bij – zoals nu gebeurt – de voorlopige hechtenis-feiten.

Het wetsvoorstel schept met deze preconservatoire beslagvariant voor het conservatoire beslag ten behoeve van het slachtoffer (weer) een bijzondere positie ten opzichte van de andere conservatoire beslagen. Artikel 103a Sv is immers alleen bij dit nieuwe beslag van toepassing. Het is de ACS een raadsel wat deze speciale positie precies rechtvaardigt. Op zijn minst zou daar meer tekst en uitleg over moeten worden gegeven.

Het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer kan conform het voorgestelde artikel 103a Sv onder omstandigheden dus zonder schriftelijke machtiging van de

⁷ MvT, p. 11.

RC. Op grond van 103a lid 5 Sv zal voor voortduren van het beslag evenwel binnen 3 dagen en 15 uur alsnog een schriftelijke machtiging van de RC moeten komen. In de MvT wordt bevestigd dat hierbij wordt aangehaakt bij de bestaande RC-toets van artikel 59a Sv.⁸ Op zich een logische gedachte, omdat de 59a-toets dan samen kan vallen met de toets van het preconseratoire beslag. In deze redering wordt evenwel over het hoofd gezien dat de 59a-toets zal verdwijnen als het aan het eerder dit jaar voorgestelde wetsvoorstel rechtsbijstand en politieverhoor ligt. De voor artikel 59a Sv in de plaats komende RC-toets van artikel 61 Sv (nieuw) op initiatief van de verdachte kent geen termijn, behalve dat de toets “*tijdens zijn in verzekeringstelling*” moet worden verzocht. Nu met genoemde wetsvoorstel rechtsbijstand en politieverhoor ook de termijn voor het ophouden voor verhoor wordt verlengd tot 9 uur, raakt de genoemde termijn van 3 dagen en 15 uur ook overigens iedere vorm van logica kwijt. Bij deze stand van zaken pleit de ACS er dan ook voor dat de toets van het preconseratoire beslag binnen een meer eenvoudige tijdsbepaling dient plaats te vinden, bijvoorbeeld 1 dag. Gelet op het ingrijpende karakter van het beslag gaat het wat de betreft ACS niet aan om de termijn van het uitblijven van een rechterlijke toets veel langer dan 1 dag te laten duren.

In het verlengde van wat eerder in het kader van bespreking bij artikel 94a lid 3 Sv over de hoorplicht is opgemerkt, adviseert de ACS (ook hier) dat in de wet verankerd wordt dat de OvJ een zeker mate van “slachtoffertoets” uitvoert, teneinde te voorkomen dat personen zich op onjuiste motieven voordoen als slachtoffer. Dit is niet alleen in het belang van de verdachte, maar ook van “echte” slachtoffers. Het verankeren van een wettelijke slachtoffertoets klemmt te meer nu de voorgestelde wetgeving de mogelijkheid biedt dat de opsporingsambtenaar preconseratoir beslag ten behoeve van slachtoffers legt, terwijl hij maar al te goed weet dat er helemaal geen slachtoffers zijn. Binnen 3 dagen en 15 uur kan alsnog snel andersoortig conservatoir beslag worden gelegd. Als de OvJ dan vervolgens geen vordering ex artikel 103a lid 5 Sv indient, is er geen nood aan de man, omdat het beslag dan gewoon op andere gronden op de voorwerpen kan voortbestaan. Op deze wijze wordt misbruik van de bevoegdheid van artikel 103a Sv in de hand gewerkt. Concreet stelt de ACS het volgende voor: in artikel 103a lid 1 Sv wordt expliciet naar artikel 94a lid 3 Sv verwezen, waardoor de eerder door de ACS voorgestelde toevoeging van artikel 94a lid 3 Sv zou moeten worden volstaan. Indien deze toevoeging niet, niet geheel of in een ander lid wordt overgenomen, stelt de ACS voor om artikel 103a Sv als volgt te wijzigen:

“1. Het beslag op grond van artikel 94a, derde lid, kan ook worden gelegd door een opsporingsambtenaar ingeval van ontdekking op heterdaad van een misdrijf [waarvoor een geldboete van de vijfde categorie kan worden opgelegd], waarbij sprake is van een slachtoffer in de zin van artikel 51a Wetboek van Strafvordering en een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris als bedoeld in artikel 103, eerste lid, niet kan worden afgewacht.” (tussen haken is eerdere voorstel ACS, onderstreepte passage is nieuwe toevoeging ACS).

4. **Artikel 36e lid 8 Sr en artikel 36f lid 4 Sr**

Voorgestelde wetwijzigingen

Het wetsvoorstel regelt ook de voorrangspositie van de tenuitvoerlegging van de schadevergoedingsmaatregel. In de eerste plaats is door aanpassing van artikel 36e lid 8 Sr wettelijk vastgelegd dat het bedrag van de schadevergoedingsmaatregel in mindering wordt gebracht op het wederrechtelijk verkregen voordeel. In de tweede plaats is door toevoeging van nieuw lid 4 bij artikel 36f Sr (en vernummering van de daaropvolgende leden) wettelijk vastgelegd dat de tenuitvoerlegging van de schadevergoedingsmaatregel ook voorrang heeft op de boete die de veroordeelde aan de staat moet betalen.

⁸ MvT, p. 11.

Commentaar ACS

Het is de vraag of de wijzigingen van artikel 36e lid 8 Sr en artikel 36f lid 4 Sr nodig zijn, nu in de praktijk reeds prioriteitsstelling door of namens het executerend OM wordt toegepast, waarbij de schadevergoedingsmaatregel steevast voorrang heeft op andere boetes of vorderingen. De voorrang van de schadevergoedingsmaatregel komt reeds tot uitdrukking in de Aanwijzing executie⁹, waarin wordt bepaald dat betalingen zonder betalingskenmerk altijd eerst ten goede komen aan de schadevergoedingsmaatregel. Het ligt in de lijn der verwachting dat het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) met gebruikmaking van dezelfde prioriteitsstellingen incasseert. Zo niet, dan zouden beleidsmatige afspraken met het CJIB afdoende moeten zijn. In ieder geval rechtvaardigen deze wijzigingen op zichzelf niet de totstandkoming van het ter consultatie aangeboden wetsvoorstel.

5. Artikel 38z Sr

Voorgestelde wetswijziging

Het wetsvoorstel introduceert voorts een nieuw artikel 38z Sr, luidende:

“Aan degene die bij een rechterlijke uitspraak wegens een misdrijf wordt veroordeeld dan wel jegens wie een strafbeschikking wegens een misdrijf wordt uitgevaardigd die voor tenuitvoerlegging vatbaar is, wordt de verplichting opgelegd tot betaling van een som gelds aan de staat ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers. De hoogte van het bedrag wordt bij ministeriële regeling bepaald.”

Dit artikel wordt in het leven geroepen vanwege de verbeterde maatregelen ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers en de daarbij gepaard gaande kosten. De MvT noemt als voorbeelden van kostenposten het Schadefonds geweldsmisdrijven, de voorschotregeling en de versterking van de positie van het slachtoffer in het straf(proces)recht.¹⁰ Volgens de MvT vindt het kabinet (kort gezegd) dat daders van misdrijven een financiële bijdrage aan deze kosten zouden moeten leveren. De hoogte van het (forfaitaire bedrag) zal nader moeten worden vastgesteld door een ministeriële regeling. Het CJIB zou moeten worden belast met de inning van de verplichte bijdrage. De Staatssecretaris kondigt aan dat “*verdere beleidsmatige invulling*” in een afzonderlijke brief nog uiteengezet zal worden.

Commentaar ACS

De toevoeging van dit artikel krijgt niet bijzonder veel aandacht in de MvT. Ten onrechte, want de implicaties van dit voorstel zijn voor de dagelijkse strafpraktijk enorm. Voor *iedereen* die veroordeeld wordt (of een strafbeschikking krijgt uitgevaardigd) wegens een *misdrijf* ontstaat op grond van dit voorgestelde artikel immers de *verplichting* om een (forfaitaire) bijdrage te storten op rekening van de staat ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers.

Hier kleven twee belangrijke bezwaren aan die beiden indruisen tegen het in de MvT geformuleerde doel van het wetsvoorstel, te weten herstel van de rechtmatige toestand in plaats van leedtoevoeging.

In de eerste plaats de afbakening van de groep die door artikel 38z Sr worden verplicht te betalen. “Iedereen die wegens een misdrijf wordt veroordeeld” is (nogal) een grote groep veroordeelden. De betalingsverplichting is wat de ACS betreft ten onrechte niet beperkt tot bepaalde categorieën daders c.q. delicten. Op zijn minst zou onderscheid gerechtvaardigd zijn in

⁹ Stcrt. 2010, nr. 20473.

¹⁰ MvT, p. 8.

minderjarige en meerderjarige veroordeelden. Gelet op de hierboven aangehaalde en in de MvT met name genoemde slachtofferregelingen zou verdere beperking van deze groep naar bijvoorbeeld (ernstige) gewelds- of zedenmisdrijven kunnen worden gerechtvaardigd of in ieder geval de beperking tot misdrijven van een bepaalde hogere categorie. Voorts is denkbaar dat deze groep weer verder wordt beperkt tot hen die een onvoorwaardelijke straf of maatregel hebben opgelegd gekregen. Gelet op de achtergrond van de bepaling staat wat de ACS in ieder geval vast dat de groep zou moeten worden beperkt tot veroordeelden van misdrijven waarbij sprake is geweest van slachtoffers. Het is onredelijk, disproportioneel en onevenredig dat veroordeelden van misdrijven zonder slachtoffers naast de eventueel op te leggen straffen en maatregelen ook nog verplicht worden om een geldbedrag aan de staat over te maken voor slachtoffers.

In de tweede plaats is het artikel geformuleerd als verplichting. Het zou – zo begrijpt de ACS – dus automatisch volgen bij iedere veroordeling (en strafbeschikking) van een misdrijf. De ACS maakt hier met klem bezwaar tegen, omdat dit afbreuk doet aan het benodigde maatwerk van de strafrechter. De ACS adviseert dan ook om de betalingsverplichting in ieder geval een facultatief karakter te geven, zodat de rechter, al dan niet na vordering van het OM, in individuele gevallen een afweging kan maken of de betaling ex artikel 38z Sr passend en geboden is.

6. Overig commentaar ACS

Schadeformulier

Onder het kopje “Randvoorwaarden conservatoir beslag”¹¹ wordt aangegeven dat het vastgestelde schadeformulier zodanig zal 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. De direct hierna volgende zin luidt:

“In gevallen waarin het slachtoffer echter om welke reden dan ook absoluut niets met de verdachte te maken wil hebben, kan daarvan beter worden afgezien.”

Waar kan beter van worden afgezien? De ACS neemt aan het conservatoire beslag ten behoeve van het slachtoffer. De opbouw van deze zinsneden laat echter de mogelijkheid open dat niet wordt afgezien van het leggen van beslag maar wordt afgezien van het vermelden op het schadeformulier dat het slachtoffer geen gebruik wenst te maken van het conservatoire beslag. Dat is hooglijk onwenselijk. Het gegeven dat het slachtoffer geen gebruik wenst te maken van de mogelijkheid tot beslag is bij uitstek vermeldenswaardig, zodat de OvJ een daarop afgestemde beslissing kan nemen.

Rechtspersonen

Onder hetzelfde kopje maakt de Staatssecretaris nadrukkelijk kenbaar dat de nieuwe beslagmogelijkheid alleen geldt voor natuurlijke personen.¹² Een vergelijking met artikel 36f lid 6 Sv wordt gemaakt. Indien dit inderdaad het standpunt van de Staatssecretaris is, dan stelt de ACS in het kader van transparantie voor dat in de wet wordt verankerd dat het nieuwe beslag alleen ten behoeve van natuurlijke personen kan worden gelegd. Ook in de wet kan een uitzondering worden gemaakt voor de in de MvT genoemde eigenaar van de eenmanszaak.

¹¹ MvT, p. 6.

¹² MvT, p. 7.

Schade-eis van minimaal EUR 5.000

Uit de bespreking van de kosten en baten in de MvT¹³ kan worden afgeleid dat conservatoir beslag in de regel alleen zal worden toegepast bij schadezaken waarin de schade naar verwachting meer dan EUR 5.000 beloopt. Deze beslagdrempel wordt ook in de Aanwijzing ontneming¹⁴ genoemd. Kennelijk is de EUR 5.000-drempel al bestendig beleid bij het leggen van conservatoir beslag, althans in ieder geval voor het ontnemingsbeslag.

Deze beslagdrempel zegt iets over de soort delicten die men kennelijk voor ogen heeft bij het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer, want bij de meest voorkomende eenvoudige geweldsdelicten is niet zonder meer een schadebedrag van EUR 5.000 of meer gemoeid. Als men nagaat dat bij dekking door de verzekeraar geen sprake is van rechtstreekse schade aan het slachtoffer, moet men bij een schadebedrag van minimaal EUR 5.000 rechtstreeks schade vooral denken aan delicten met zeer ernstig letsel en delicten in de vermogenssfeer. Dit heeft twee consequenties: i) het meest voorkomende slachtoffer van zogenoemde relatief eenvoudige straatcriminaliteit zal dus in veel gevallen geen beroep kunnen doen op de nieuwe mogelijkheden van dit wetsvoorstel en ii) vermogensdelicten vallen er bij uitstek onder, maar gelet op de eerdere constatering dat het niet de bedoeling is dat het nieuwe beslag ten behoeve van *rechtspersonen* wordt gelegd zal ook een belangrijke groep vermogensdelicten worden uitgesloten, namelijk de vermogensdelicten die in bedrijfsverband zijn gepleegd.

Daarmee zijn we andermaal terug bij de beginvraag of dit wetsvoorstel gezien de huidige praktijk wel een toegevoegde waarde heeft en of het wetsvoorstel niet enkel inspeelt op het huidige sentiment binnen de politiek.

7. Aanbevelingen

Samenvattend adviseert de ACS primair dat het wetsvoorstel niet in behandeling wordt genomen en subsidiair heeft zij de volgende aanbevelingen:

- In artikel 94a lid 3 Sv (nieuw) de boetecategorie te verhogen naar de vijfde categorie;
- Aan artikel 94a lid 3 Sv (nieuw) een "slachtoffertoets" te verbinden door toevoeging van de zin: *"Dit beslag kan uitsluitend worden gelegd indien en voor zover er sprake is van een slachtoffer in de zin van artikel 51a Sv."*;
- In artikel 103a Sv (nieuw) dient aangesloten te worden bij dezelfde boetecategorie als in artikel 94a lid 3 Sv (nieuw);
- De termijn van de RC-toets bij preconservatoir beslag in artikel 103a lid 5 Sv (nieuw) dient te worden gewijzigd in *"één dag"*;
- Ook in artikel 103a Sv dient een "slachtoffertoets" te worden opgenomen. De daar eveneens toe voorgestelde wijziging in artikel 94a lid 3 Sv (nieuw) zou in verband met de verwijzing in artikel 103a lid 1 Sv (nieuw) moeten volstaan. Anders zou artikel 103a lid 1 Sv (nieuw) moeten worden gewijzigd in: *"1. Het beslag op grond van artikel 94a, derde lid, kan ook worden gelegd door een opsporingsambtenaar ingeval van ontdekking op heterdaad van een misdrijf [waarvoor een geldboete van de vijfde categorie kan worden opgelegd], waarbij sprake is van een slachtoffer in de zin van artikel 51a Wetboek van Strafvordering en een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris als bedoeld in*

¹³ MvT, p. 8.

¹⁴ Stort. 2009, 40.

artikel 103, eerste lid, niet kan worden afgewacht.” (tussen haken is eerdere voorstel ACS, onderstreepte passage is nieuwe toevoeging ACS);

- Niet invoering van de nieuwe regeling van artikel 38z Sr, althans in ieder geval niet zonder nadere begrenzing van de groep veroordeelden. De ACS adviseert verder dat de regeling een facultatief karakter krijgt.

Amsterdam, 29 augustus 2011

Adviescommissie Strafrecht
mr. R. van der Hoeven, voorzitter,
namens deze, mr. R. Croes-Hoogendoorn, secretaris