

Vergaderjaar 2011–2012

33 295

Aanpassing van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en de uitvoeringswet Internationaal Strafhof in verband met de introductie van de mogelijkheid conservatoir beslag te leggen op het vermogen van de verdachte ten behoeve van het slachtoffer

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 2 maart 2012 en het nader rapport d.d. 1 juni 2012, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 6 januari 2012, no.12.000013, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende aanpassing van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en de uitvoeringswet internationaal strafhof in verband met de introductie van de mogelijkheid conservatoir beslag te leggen op het vermogen van de verdachte ten behoeve van het slachtoffer, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt er toe om strafvorderlijk conservatoir beslag op voorwerpen van de verdachte mogelijk te maken om daarmee het recht van verhaal van een strafrechtelijke schadevergoedingsmaatregel ten behoeve van het slachtoffer van een misdrijf veilig te stellen.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen over onder andere de gevallen waarop de regeling zal zien, de werking in de praktijk, de mondelinge machtiging van de rechter-commissaris en het beklag over het niet toepassen door het openbaar ministerie van de inbewaringgeving van het voorwerp aan de redelijkerwijs rechthebbende. Zij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 6 januari 2012, nr. 12.000013, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 2 maart 2012, nr. W03.12.0005/II, bied ik U hierbij aan.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

1. Reikwijdte; werking in de praktijk

Naar huidig recht is strafvorderlijk conservatoir beslag op voorwerpen van de verdachte reeds mogelijk tot verhaal van een boete die ter zake van het misdrijf wordt opgelegd en tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Het is naar het oordeel van de Afdeling niet onlogisch en ook wenselijk om deze vorm van beslag ook mogelijk te maken tot bewaring van het recht van verhaal van een schadevergoedingsmaatregel die in het kader van de veroordeling tot een misdrijf wordt opgelegd. De Afdeling maakt daarbij wel de kanttekening dat deze maatregel tot bewaring van het verhaalsrecht van het slachtoffer naar redelijke verwachting ook toepassing moet krijgen. Aan een nieuwe wettelijke maatregel die in de praktijk een vrijwel dode letter blijkt te zijn, heeft een slachtoffer niet zoveel. In dit licht merkt de Afdeling het volgende op.

Uit het advies van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak blijkt dat van de reeds bestaande mogelijkheid om civielrechtelijk conservatoir beslag tot zekerheid van verhaal van de vordering tot schadevergoeding, niet dikwijls gebruik wordt gemaakt. Voorts blijkt uit de toelichting – en ook uit het advies van het College van procureurs-generaal – dat in de praktijk geen conservatoir beslag zal worden gelegd voor schadevergoedingsmaatregelen tot € 5000. In deze gevallen levert de inning van opgelegde schadevergoedingsmaatregelen weinig problemen op. Voorts wijst de Afdeling op de voorschotregeling op grond waarvan het slachtoffer van een gewelds- of zedenmisdrijf, indien de veroordeelde niet of niet volledig heeft betaald, het resterende bedrag van de Staat krijgt uitgekeerd. Die regeling wordt in 2016 uitgebreid naar slachtoffers van andere misdrijven.¹ Ten slotte beschikt het openbaar ministerie reeds over allerlei mogelijkheden in de executiefase om de schadevergoedingsmaatregel te verhalen in het geval de veroordeelde weigert te betalen.² Daarop wordt in de toelichting niet ingegaan.

Verder dringt het openbaar ministerie erop aan dat niet allerlei kleingoed, zoals scooters en telefoons in beslag worden genomen, omdat dat een enorme werklastverzwaring zou opleveren.

De vraag rijst voor welke gevallen de voorgestelde beslagmogelijkheid precies bedoeld is en of in die gevallen de voorgestelde regeling werkzaam zal kunnen zijn. Uit de toelichting blijkt niet of het veel voorkomt dat een opgelegde schadevergoedingsmaatregel niet kan worden ten uitvoer gelegd omdat het vermogen is weggesluisd.

De Afdeling adviseert daarom nauwkeurig toe te lichten voor welke gevallen het voorstel is bedoeld en of voor die gevallen de voorgestelde beslagmaatregel werkzaam kan zijn.

1. Reikwijdte; werking in de praktijk

Voorgesteld wordt om in het artikel 94a, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering (Sv) te regelen dat de staat conservatoir beslag kan leggen op het vermogen van verdachten van misdrijven waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd, met het oog op een schadevergoedingsmaatregel als bedoeld in artikel 36f, van het Wetboek van Strafrecht (Sr). Door van die bevoegdheid gebruik te maken, kan worden voorkomen dat de verdachte zijn vermogen aan het verhaal van het slachtoffer onttrekt. De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling advisering) vindt het wetsvoorstel wenselijk, mits van de bevoegdheid daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt. De Afdeling heeft gevraagd aan te geven voor welke gevallen de voorgestelde beslagmogelijkheid precies bedoeld is en of in die gevallen de voorgestelde regeling werkzaam zal kunnen zijn.

¹ Memorie van toelichting, Algemeen, Plaats van voorgestelde wijzigingen ten opzichter van de bestaande mogelijkheden tot schadevergoeding aan het slachtoffer, voorlaatste alinea.

² Dat wil zeggen: het Centraal Justitieel Incassobureau.

De Afdeling advisering heeft terecht opgemerkt dat in de memorie van toelichting – geheel in lijn met het advies van het college van procureurs-generaal – staat dat het niet voor de hand ligt om van de bevoegdheid gebruik te maken bij schadevergoedingsmaatregelen tot 5 000 euro. Uit cijfers van het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) blijkt namelijk dat de inning van die schadevergoedingsmaatregelen nauwelijks problemen oplevert. Het gaat om ongeveer tienduizend gevallen per jaar, waarbij het leggen van conservatoir beslag vanuit financieel oogpunt beschouwd eigenlijk geen toegevoegde waarde heeft. Uit cijfers van het CJIB blijkt dat in ruim 600 gevallen per jaar schadevergoedingsmaatregelen worden opgelegd die 5 000 euro of meer belopen. De meest voorkomende misdrijven waarbij dergelijke hoge schadevergoedingsmaatregelen zijn opgelegd betreffen: diefstal (met verzwarende omstandigheden waaronder geweld), oplichting, verduistering (in dienstbetrekking), afpersing, openlijke geweldpleging, doodslag en beschadiging van goederen. Het CJIB verwacht dat als hier conservatoir beslag wordt gelegd de opbrengst van de inning met minimaal 2 miljoen euro kan stijgen. Het leggen van conservatoir beslag kan hier dus goede diensten bewijzen.

Het leggen van beslag heeft uiteraard alleen nut als de verdachte over vermogensbestanddelen beschikt die geschikt zijn voor beslag en uitwinning. Het college van procureurs-generaal heeft er terecht op gewezen dat geen voorwerpen van betrekkelijk geringe verkoopwaarde in beslag moeten worden genomen. Anders zouden de werklastverzwaring en kostenstijging bij politie en justitie niet meer in verhouding staan tot de baten voor slachtoffers van misdrijven. Het strekt daarom tot aanbeveling om conservatoir beslag voor slachtoffers gericht en – evenals bij het conservatoir beslag strekkende tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel – bij voorkeur in te zetten met betrekking tot voorwerpen die ingeval van executoriale verkoop meer dan 5 000 euro opleveren.

Er zijn geen cijfers bekend over het aantal verdachten en veroordeelden dat wel zou kunnen, maar niet wil betalen en hun vermogen probeert te verstoppen. Het is aannemelijk dat vooral personen die zich schuldig maken aan misdrijven zoals oplichting en valsheid in geschrifte daarvan gebruik zullen maken. Het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van slachtoffers van dergelijke delicten in een vroeg stadium van het opsporingsonderzoek vergroot de kans op verhaal.

2. Mondelinge machtiging rechter-commissaris

Naar geldend recht kan conservatoir beslag slechts worden gelegd krachtens schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris, op vordering van de officier van justitie.¹ Voorgesteld wordt dat in spoedeisende gevallen conservatoir beslag (voor alle gevallen tot bewaring van rechten) kan worden gelegd op vordering van de officier van justitie krachtens een mondelinge machtiging van de rechter-commissaris.² Opschriftstelling achteraf van de mondelinge machtiging wordt niet vereist.

In de toelichting wordt gesteld dat in spoedeisende gevallen, zoals ingeval van ontdekking op heterdaad, niet altijd tijd bestaat voor een schriftelijke machtiging. Dit wordt geïllustreerd aan de hand van één voorbeeld van een schip in de haven dat dreigt uit te varen. Naar het oordeel van de Afdeling is de noodzaak voor een mondelinge machtiging daarmee niet aangetoond.

De Afdeling acht de eis van een voorafgaande schriftelijke machtiging voor conservatoir beslag van groot belang. De machtiging van de

¹ Artikel 103, eerste lid, Sv. De Hoge Raad heeft bepaald dat het leggen van conservatoir beslag op een mondelinge machtiging met schriftelijke machtiging achteraf onrechtmatig is, maar dat het slechts leidt tot opheffing van het beslag indien de verdachte door de gang van zaken in zijn belangen is geschaad (HR 18 december 2001, NJ 2002, 326).

² Artikel 103, derde lid, Sv als voorgesteld.

rechter-commissaris geldt als pendant van het verlov van de voorzieningenrechter van de rechtbank tot het leggen van conservatoir beslag op grond van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.¹ Het leggen van conservatoir verhaalsbeslag met het oog op een ontneming of een geldboete is doorgaans een geplande actie die een gedegen voorbereiding vergt. Voor conservatoir beslag op bepaalde voorwerpen, zoals onroerende zaken, gelden bovendien bepaalde formaliteiten uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, zoals de tussenkoms van een gerechtsdeurwaarder.²

Bij de beslissing op de vordering tot machtiging zal een redelijke verwachting dienen te bestaan dat de strafrechter, later oordelende, de verdachte zal veroordelen en een schadevergoedingsmaatregel van een bepaalde hoogte zal opleggen en dat de inbeslagneming tot bewaring van het recht tot verhaal redelijkerwijs noodzakelijk is. Dit impliceert tevens het bestaan van een redelijke verwachting dat de civiele vordering van eenvoudige aard is.³ Verder kan voorafgaande opschriftstelling van de machtiging misverstanden bij de uitvoering van het beslag voorkomen (voor welk maximumbedrag?) en de toetsing van de beslaglegging door de rechter bevorderen. Door het vooraf op schrift stellen van de machtiging wordt de rechterlijke autoriteit gedwongen zich weloverwogen rekenschap te geven van de verschillende belangen bij de toepassing van dit dwangmiddel.⁴

In het licht van het voorgaande adviseert de Afdeling de noodzaak voor een mondelinge machtiging voor het leggen van conservatoir beslag dragend te motiveren. Tevens adviseert de Afdeling om de uitzondering van een mondelinge machtiging op het uitgangspunt van een voorafgaande schriftelijke machtiging in de wet te reserveren tot gevallen van ontdekking op heterdaad en daarvan bepaalde voorwerpen, zoals onroerende zaken, als bedoeld in artikel 94b, onder 3, van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv), uit te sluiten. Voorts adviseert de Afdeling om in elk geval achteraf opschriftstelling van de mondelinge machtiging te vorderen.

2. Mondelinge machtiging rechter-commissaris

Overeenkomstig het advies van de Afdeling advisering wordt de uitzondering van de mondelinge machtiging van de rechter-commissaris (voor alle gevallen van bewaring van rechten) in de wet gereserveerd voor gevallen van ontdekking op heterdaad. Verder worden, eveneens overeenkomstig het advies van de Afdeling advisering, de voorwerpen bedoeld in artikel 94b, onder 3, van het Wetboek van Strafvordering uitgezonderd. Dat betekent dat alleen beslag kan worden gelegd op voorwerpen als onroerende zaken met een voorafgaande schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris. Een mondelinge machtiging volstaat daarvoor dus niet. Ten slotte wordt overeenkomstig het advies van Afdeling nog geregeld dat de RC de mondeling gegeven machtiging achteraf op schrift stelt. Het wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting zijn in de voornoemde zin aangepast respectievelijk aangevuld.

3. Beklag over niet toepassen bevoegdheid tot inbewaringgeving aan redelijkerwijs rechthebbende

Hoofddregel bij de teruggave van een in beslag genomen voorwerp is dat het voorwerp wordt teruggegeven aan degene bij wie het in beslag is genomen (de beslagene) indien het belang van de strafvordering zich tegen teruggave niet verzet.⁵ Het openbaar ministerie kan een in beslag genomen voorwerp ook teruggeven aan een ander dan de beslagene (de redelijkerwijs rechthebbende), indien de beslagene afstand heeft gedaan van het voorwerp of, als hij dat niet heeft gedaan, indien het openbaar ministerie de beslagene in de gelegenheid heeft gesteld om bij de rechter

¹ Kamerstukken II 1989/90, 21 504, nr. 3, blz. 24.

² Artikel 94b, onder 3, Sv.

³ De schadevergoedingsmaatregel kan door de strafrechter worden opgelegd, mits de vordering van eenvoudige aard is (Vgl. artikel 361 Sv).

⁴ Vergelijk het advies van de Afdeling over het wetsvoorstel tot verruiming van de fouilleerbevoegdheden (Kamerstukken II 2001/12, 33 112, nr. 4, blz. 4.).

⁵ Artikel 116, eerste lid, Sv.

beklag te doen over het voornemen tot teruggave aan de redelijkerwijs rechthebbende en de beslagene geen beklag heeft ingesteld of het beklag door de rechter ongegrond is verklaard.¹

In afwachting van de teruggave kan het openbaar ministerie een voorwerp dat kennelijk door de beslagene door een strafbaar feit is onttrokken aan de rechthebbende (bijvoorbeeld in geval van diefstal) direct aan deze in bewaring geven (art. 116, vierde lid, Sv). Voorgesteld wordt dat belanghebbenden de mogelijkheid krijgen om bij de rechter te klagen over het niet toepassen van de bevoegdheid van het openbaar ministerie om het voorwerp aan hen in bewaring af te geven.² Hiermee wordt beoogd dat voorwerpen door het openbaar ministerie sneller aan de redelijkerwijs rechthebbende in bewaring worden gegeven.

Het valt de Afdeling op dat degene onder wie het voorwerp in beslag is genomen niet uitdrukkelijk de bevoegdheid krijgt om bij de beklagrechter te klagen over het (voornemen tot) toepassen van de bevoegdheid van artikel 116, vierde lid, Sv.³ De beslagene heeft hierdoor nauwelijks iets in te brengen tegen een onmiddellijke inbewaringgeving. Het College van procureurs-generaal heeft er in zijn advies op gewezen dat de toepassing van artikel 116, vierde lid, Sv in de praktijk tot veel problemen leidt, met name in het geval de rechter later anders beslist. In veel gevallen weigert de persoon aan wie het voorwerp in bewaring is gegeven het af te staan. Dit heeft met enige regelmaat geleid tot vervolgingen ter zake van het onttrekken van voorwerpen aan het beslag. Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling om de beslagene – alsmede andere belanghebbenden – de uitdrukkelijke bevoegdheid te verlenen een klacht in te dienen over (het voornemen tot) inbewaringgeving aan de redelijkerwijs rechthebbende.

3. Beklag over niet toepassen bevoegdheid tot inbewaringgeving aan redelijkerwijs rechthebbende

De Afdeling advisering heeft terecht opgemerkt dat degene onder wie het voorwerp in beslag is genomen, niet uitdrukkelijk de bevoegdheid krijgt om bij de beklagrechter te klagen over het (voornemen tot) toepassen van de bevoegdheid van artikel 116, vierde lid, van het Wetboek van Strafvordering. Geheel in lijn met het advies van de afdeling is in het wetsvoorstel verduidelijkt dat andere belanghebbenden dan de vermoedelijke rechthebbende, waaronder maar niet beperkt tot de beslagene, hun beklag kunnen doen over het (voornemen tot) toepassen van de bevoegdheid van artikel 116, vierde lid, Sv.

4. Inbeslagneming en jeugdige verdachten

a. De toelichting gaat niet in op de toepassing van het conservatoir beslag met het oog op de schadevergoedingsmaatregel jegens jeugdige verdachten. Uitgangspunt is dat strafprocessuele bepalingen ook gelden ten aanzien van jeugdigen, tenzij afwijkende bepalingen zijn opgenomen.⁴ De Afdeling plaatst kanttekeningen bij de toepasselijkheid van dit beslag op jeugdige verdachten. Artikel 77h, vierde lid, onder d, van het Wetboek van Strafrecht voorziet in de schadevergoedingsmaatregel jegens jeugdige verdachten. Daarbij verdient opmerking dat de regels over civielrechtelijke aansprakelijkheid in geval van onrechtmatige daad de toepassing van de schadevergoedingsmaatregel kunnen compliceren. In geval de ouders civielrechtelijk aansprakelijk zijn voor de schade die hun kind heeft veroorzaakt, is het strafvorderlijke conservatoir beslag niet mogelijk, omdat dat beslag slechts op het vermogen van de jeugdige betrekking kan hebben en niet op het vermogen van de ouders.

¹ Artikel 116, tweede en derde lid, Sv.

² De voorgestelde wijziging van artikel 552a Sv.

³ Het is thans onduidelijk of de inbewaringgeving aan de redelijkerwijs rechthebbende op grond van artikel 116, vierde lid, Sv kan worden aangemerkt als een beklag tegen het gebruik van een inbeslaggenomen voorwerp in de zin van artikel 552a Sv, waarover belanghebbenden kunnen klagen. De toenmalige minister heeft de toepassing van artikel 116, vierde lid, alsmede de vervreemding van een inbeslaggenomen voorwerp aangemerkt als gebruik (Handelingen II, 8 februari 1995, 45-2947), maar de Hoge Raad heeft bepaald dat tegen een machtiging tot vervreemding geen beklag open staat (HR 2 maart 1999, NJ 1999, 416).

⁴ Artikel 488 Sv.

Gelet hierop adviseert de Afdeling om in de toelichting in te gaan op de complicaties en in het licht daarvan op de wenselijkheid van het conservatoir beslag met betrekking tot jeugdige verdachten.

b. Voor zover wordt beoogd het conservatoir beslag met het oog op het veiligstellen van de schadevergoedingsmaatregel tevens te laten zien op jeugdige verdachten, wijst de Afdeling op het volgende. In het geldende artikel 488a Sv is bepaald dat artikel 94a Sv van overeenkomstige toepassing is op personen die ten tijde van het begaan van het feit de leeftijd van achttien jaren nog niet hebben bereikt, met dien verstande dat inbeslagneming tot bewaring van het recht tot verhaal ten aanzien van jeugdigen mogelijk is in geval van verdenking van onderscheidenlijk verdenking van of veroordeling wegens een misdrijf waarvoor een geldboete van de vierde categorie kan worden opgelegd. De afwijking in artikel 488a Sv ten opzichte van het commune strafprocesrecht bestaat hierin dat in artikel 94a Sv een verdenking of veroordeling eist wegens een feit waarvoor een geldboete van de vijfde categorie kan worden opgelegd. Omdat het voorgestelde beslag tot bewaring van het recht tot verhaal wegens een op te leggen schadevergoedingsmaatregel reeds ziet op feiten waarvoor een geldboete van de vierde categorie kan worden opgelegd, is de verwijzing in artikel 488a Sv («inbeslagneming tot bewaring van het recht tot verhaal») te ruim. Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling artikel 488a Sv te preciseren.

4. Inbeslagneming en jeugdige verdachten

a. Niet overgenomen wordt het advies van de Afdeling advisering om in de toelichting aandacht te schenken aan complicaties bij conservatoir beslag met betrekking tot jeugdige verdachten. De reden daarvoor is dat zich geen bijzondere complicaties voordoen. De Afdeling advisering merkt terecht op dat het mogelijk is van de voorgestelde bevoegdheid gebruik te maken met betrekking tot jeugdigen. Het is mijns inziens ook wenselijk daarvan gebruik te maken om het verhaal van slachtoffers van misdrijven te kunnen garanderen. Het beslag wordt gelegd op het vermogen van de jeugdige verdachte. Er kan natuurlijk geen beslag worden gelegd op het vermogen van de ouders. Het feit dat zij onder omstandigheden civielrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld voor het onrechtmatige handelen van hun minderjarige kinderen, kan daaraan niet afdoen. Dat houdt verband met het feit dat er slechts verhaal kan worden genomen ten aanzien van degene die in de titel (het vonnis waarin de schadevergoedingsmaatregel is toegewezen) staat vermeld, oftewel de persoon aan wie de maatregel door de rechter is opgelegd. Het staat slachtoffers van onrechtmatige daad uiteraard vrij om de schade langs civielrechtelijke weg op de ouders te verhalen en daarop vooruitlopend zelf conservatoir beslag te leggen.

b. Ook niet overgenomen wordt het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State om het geldende artikel 488a Sv te preciseren. Artikel 488a bepaalt dat artikel 94a van overeenkomstige toepassing is op personen die ten tijde van het begaan van het feit de leeftijd van achttien jaren nog niet hebben bereikt, met dien verstande dat inbeslagneming tot bewaring van het recht van verhaal ten aanzien van jeugdigen mogelijk is in geval van verdenking van onderscheidenlijk veroordeling wegens een misdrijf waarvoor de geldboete van de vierde categorie kan worden opgelegd. Het voorgestelde beslag tot bewaring van het recht op verhaal wegens een op te leggen schadevergoedingsmaatregel ziet ook op misdrijven waarvoor een geldboete van de vierde categorie kan worden opgelegd (artikel 94a, derde lid, Sv). De Afdeling heeft terecht opgemerkt dat artikel 488a in zoverre geen toegevoegde waarde meer heeft. Ik geef

er evenwel de voorkeur aan om artikel 488a niet te wijzigen, omdat de bepaling ook buiten twijfel stelt dat conservatoir beslag kan worden gelegd op het vermogen van minderjarige verdachten met het oog op een schadevergoedingsmaatregel. Voor het leggen van conservatoir beslag op het vermogen van minderjarigen met het oog op de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel en een geldboete houdt artikel 488a ook waarde in die zin dat een verdenking of veroordeling van een misdrijf waarvoor een geldboete van de vierde in plaats van de vijfde categorie als drempel volstaat.

5. Samenloop

Het wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid van een strafvorderlijk conservatoir verhaalsbeslag, naast de bestaande mogelijkheden van conservatoir verhaalsbeslag op grond van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. De vraag is hoe beide beslagen zich tot elkaar verhouden. Daarop wordt in het voorstel of in de memorie van toelichting niet ingegaan.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de mogelijke samenloop van beslagen.

5. Samenloop

De Afdeling advisering constateert terecht dat het strafrechtelijke conservatoir verhaalsbeslag kan samenlopen met een civielrechtelijk conservatoir verhaalsbeslag. Cumulatief beslag is mogelijk tot de verkoop op basis van een executoriale titel. Nadien kan nog beslag worden gelegd op de opbrengst van de verkoop. Aantekening verdient dat in het laatstgenoemde geval niet wordt meegedeeld in de verdeling van de opbrengst. Er kan slechts verhaal worden genomen op wat er na verdeling overblijft. Overeenkomstig het advies van de Afdeling advisering wordt in de memorie van toelichting nader ingegaan op de voornoemde samenloop van beslagen.

6. Conservatoir beslag geen drukmiddel

Volgens de toelichting strekt het conservatoir beslag niet alleen tot zekerheidstelling, maar kan het 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.¹ Hoewel de toelichting tevens erkent dat dit «natuurlijk nooit het enige doel op zich mag zijn», merkt de Afdeling naar aanleiding van deze passage op dat het fungeren van het conservatoir beslag als drukmiddel om een schaderegeling te treffen geen wettelijk doel is in de zin van artikel 94a Sv. Bovendien is het dienen van conservatoir beslag tot drukmiddel geen legitiem doel in het algemeen belang in de zin van artikel 1, Eerste Protocol, bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens. Gelet hierop adviseert Afdeling de toelichting op dit punt aan te passen.

6. Conservatoir beslag geen drukmiddel

De zin in de memorie van toelichting die – ten onrechte – lijkt te indiceren dat het conservatoir beslag mag dienen als drukmiddel om een schaderegeling te treffen is overeenkomstig het advies van de Afdeling advisering aangepast.

¹ Memorie van toelichting, Algemeen, Doel van het wetsvoorstel.

7. Nieuwe grond voor beslag: teruggave aan redelijkerwijs rechthebbende?

Met het wetsvoorstel wordt beoogd dat in beslag genomen voorwerpen, bijvoorbeeld de buit van een vermoedelijke diefstal, sneller in bewaring worden gegeven aan de redelijkerwijs rechthebbende.¹ In het licht van dit doel valt op dat niet is voorgesteld om de teruggave van een voorwerp aan de redelijkerwijs rechthebbende – zoals het slachtoffer van een diefstal – op te nemen als grond voor inbeslagneming.² Op dit moment kunnen voorwerpen die vermoedelijk afkomstig zijn van diefstal niet in beslag worden genomen uitsluitend met het oog op teruggave aan de redelijkerwijs rechthebbende.³

Gesteld kan worden dat deze nieuwe grond voor inbeslagneming van teruggave aan de rechthebbende zal kunnen leiden tot een forse toename van het aantal in beslag genomen voorwerpen. Daar staat echter tegenover dat conservatoir beslag, indien aan de voorwaarden is voldaan, een bevoegdheid is en geen plicht.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het vorenstaande in te gaan en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

7. Nieuwe grond voor beslag: teruggave aan redelijkerwijs rechthebbende?

De Afdeling advisering heeft geadviseerd in de toelichting in te gaan op een nieuwe grond voor beslag strekkende tot teruggave aan de redelijkerwijs rechthebbende. Voor zodanige toevoeging zie ik geen aanleiding. Het bestaande recht biedt al voldoende mogelijkheden om voorwerpen, ook de buit van een vermoedelijke diefstal, in beslag te nemen en te houden, ook als de feitelijke rechthebbende niet bekend is. Verwezen zij naar artikel 94, eerste lid, Sv op grond waarvan alle voorwerpen die kunnen dienen om de waarheid aan de dag te brengen of om wederrechtelijk verkregen voordeel aan te tonen. Daaronder kan uiteraard ook de buit van een vermoedelijke diefstal vallen. De introductie van een afzonderlijke beslaggrond is dus niet nodig, ook al omdat in het begin van het opsporingsonderzoek veelal nog niet duidelijk is aan wie het voorwerp toebehoort. Daar komt nog bij dat de door de Afdeling gesuggereerde beslaggrond haaks staat op de hoofdregel van artikel 116 van het Wetboek van Strafvordering. Die regel komt er in de kern van de zaak op neer dat in beslag genomen voorwerpen moeten worden teruggegeven aan de beslagene. Voor de gevallen waarin duidelijk is dat de voorwerpen toebehoren aan een ander dan de beslagene, kan de officier van justitie of de rechter beslissen dat zij worden bewaard ten behoeve van de onbekende rechthebbende. Het voorstel is niet werkbaar en geeft aanleiding tot lastige afbakeningskwesaties met de bestaande beslaggronden.

8. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

8. Redactionele kanttekeningen

Aan de eerste redactionele kanttekening van de Afdeling advisering van de Raad van State is gevolg gegeven.

De tweede redactionele kanttekening kon niet worden verwerkt, omdat uit de redactie van artikel 126b Sv al duidelijk blijkt dat zowel het leggen als het handhaven van het beslag wordt bedoeld.

Ook de derde redactionele kanttekening is niet verwerkt. Artikel 257a, derde lid, Sv bevat geen limitatieve opsomming van aanwijzingen.

Overdracht van beslagen goederen ter gehele of gedeeltelijke voldoening aan een bij een strafbeschikking opgelegde schadevergoedingsmaatregel

¹ Toelichting op artikel I, onderdeel E, tweede alinea.

² Vgl. R.M. Vennix, Boef en beslag, *Ars Aequi*, Nijmegen 1998, blz. 113. e.v.

³ Wel voorziet artikel 116, tweede lid, onderdeel b, Sv in *de bewaring* ten behoeve van de rechthebbende om te voorkomen dat een inbeslaggenomen voorwerp (bijvoorbeeld de buit) aan de beslagene (bijvoorbeeld de dief) moet worden teruggegeven.

is niet nodig en zou ten onrechte de suggestie kunnen wekken dat de opsomming van aanwijzingen wel limitatief is.
Wel bleek de noodzaak van een zuiver redactionele aanpassing van artikel 36f, eerste lid, Sr.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,
J. P. H. Donner

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W03.12.0005/II met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.

- Artikel I, onderdeel A, onder 3, «geldboete van de vierde categorie of hoger» wijzigen in: geldboete van de vierde categorie. (Conform de systematiek in het Wetboek van Strafvordering in bijvoorbeeld de bestaande bepalingen in artikel 94a Sv).
- Aan artikel I, onderdeel D, toevoegen: of dat het beslag wordt gehandhaafd op grond van artikel 94a, tweede lid. (In artikel 103 Sv wordt onderscheid gemaakt tussen het leggen en handhaven, dat wil zeggen, omzetten van beslag, hetgeen ook voor artikel 126b Sv dient te gelden).
- Het wetsvoorstel aanvullen met een wijziging van artikel 257a, derde lid, Sv, in verband met de overdracht van voorwerpen die zijn inbeslaggenomen ter voldoening van de schadevergoedingsmaatregel in het kader van een strafbeschikking.