

Vergaderjaar 2012–2013

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

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE¹

Vastgesteld 7 mei 2013

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij vinden de achterliggende gedachte van het wetsvoorstel sympathiek: eerst het slachtoffer zoveel mogelijk «repareren» en dan pas de staat. De staat creëert de mogelijkheid voor het slachtoffer om schadevergoeding gerealiseerd te krijgen door middel van het leggen van conservatoir beslag. Deze leden hebben nog een tweetal vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven de doelstellingen van de wet en hebben nog een paar vragen.

De leden van de **SP**-fractie zijn positief over het wetsvoorstel. Zij hebben nog wel enkele vragen.

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel dat de mogelijkheid van conservatoir beslag op het vermogen van de verdachte uitbreidt ten behoeve van het slachtoffer. Deze krijgt een gemakkelijker instrument om zijn of haar schade als gevolg van het delict te verhalen. Dit wetsvoorstel borduurt voort op de wetgeving waarbij de positie van het slachtoffer in het strafproces een

¹ Samenstelling: Holdijk (SGP), Broekers-Knol (VVD), (voorzitter), Kneppers-Heijnert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), (vice-voorzitter), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV) en Swagerman (VVD).

prominentere plaats krijgt. Naast het conservatoir beslag ten behoeve van de staat voor het verhaal van boetes en voor de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, krijgt conservatoir beslag ten behoeve van de verdachte nu ook een wettelijke basis. De leden van de fractie van D66 kunnen zich in grote lijnen met dit wetsvoorstel verenigen. Zij hebben er wel een enkele vraag over.

De leden van de **GroenLinks**- fractie hebben met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel waardoor het mogelijk wordt in de strafrechtelijke procedure conservatoir beslag te leggen ten behoeve van schadevergoeding aan het slachtoffer. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

Rechtsbijstand

Zowel in de memorie van toelichting² als in de nota naar aanleiding van het verslag³ schrijft de regering dat slachtoffers bij het invullen van het door politie of Openbaar Ministerie toegezonden formulier, waarop het slachtoffer van een misdrijf kan aangeven dat hij zijn schade op de dader wenst te verhalen, in ingewikkelder zaken desgewenst gebruik kunnen maken van een gespecialiseerde advocaat. Is dit een advocaat die door Slachtofferhulp Nederland wordt aanbevolen c.q. een LANZS-advocaat, een JOS-advocaat of kunnen slachtoffers ook zelf een gespecialiseerde advocaat aanzoeken? Begrijpen de leden van de **VVD**-fractie het goed dat de gespecialiseerde advocaat kosteloos, zonder restricties, wordt aangeboden? Betekent dit dat slachtoffers, ongeacht hun financiële positie, in ingewikkelder zaken kosteloos een door de staat betaalde gespecialiseerde advocaat, ook van eigen keuze, in de arm kunnen nemen?

In de nota naar aanleiding van het verslag⁴ schrijft de regering dat slachtoffers van een ernstig gewelds- of zedendelict een beroep kunnen doen op kosteloze rechtsbijstand. LANZS, Slachtofferhulp Nederland en de Raad voor de rechtsbijstand zijn in overleg om te komen tot adequate werkafspraken hieromtrent. Moeten de leden van de VVD-fractie hieruit begrijpen dat de kosteloze rechtsbijstand in geval van ernstige gewelds- of zedendelicten slechts beschikbaar is voor diegenen die aanspraak kunnen maken op gefinancierde rechtshulp? Hoe valt een en ander te duiden in het licht van de door het kabinet voorgenomen versoering van de gefinancierde rechtshulp?

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben ook een vraag over bovengenoemd overleg tussen LANZS, Slachtofferhulp Nederland en de Raad voor Rechtsbijstand dat tot doel heeft te komen tot adequate werkafspraken over de kosteloze rechtsbijstand aan slachtoffers van ernstige gewelds- of zedendelicten. Kan de regering inmiddels aan de leden van de GroenLinks-fractie melden wat dat overleg heeft opgeleverd? Kan de regering ook aangeven wat de reikwijdte van de werkafspraken zijn? Betreffen deze ook de rechtsbijstand in de een eigenstandige civiele zaak of zaken (waaronder het leggen van een civiel conservatoir beslag)? Wat wordt precies verstaan onder ernstige gewelds- of zedendelicten?

² Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 6.

³ Kamerstukken II 2012/13, 33 295, nr. 6, p. 9.

⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33 295, nr. 6, p. 9.

Mondelinge machtiging rechter-commissaris

Het verheugt de leden van de **CDA**-fractie dat de regering daar waar het de rol van de rechter-commissaris betreft, de door de Raad van State gedane suggesties tot aanpassing van het voorstel heeft overgenomen. Dat geldt in het bijzonder voor de verplichting voor de rechter-commissaris om een mondeling gegeven machtiging achteraf op schrift te stellen. Kan de regering aangeven hoe vaak zij vermoedt dat de spoedeisendheid dermate zal zijn, dat de rechter-commissaris zal besluiten tot mondelinge toestemming? Kan zij daarnaast aangeven welke regels er gelden voor het achteraf op schrift stellen, in het bijzonder ten aanzien van de termijn waarbinnen dit moet gebeuren?

Rapportage effecten wetsvoorstel

Het zou nuttig zijn om, na aanvaarding van het voorstel, periodiek de effecten ervan van de regering te vernemen. Kan de regering aan de leden van de **CDA**-fractie toezeggen de Eerste Kamer hier periodiek over te informeren en kan zij in haar rapportage ook meenemen: (1) hoe de met de Tweede Kamer gedeelde CJIB cijfers ten aanzien van schadevergoedingsmaatregelen zich ontwikkelen en (2) hoe het aantal mondeling gegeven machtigingen door de rechter-commissaris zich ontwikkelt?

Civiele vordering in strafproces

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, aldus de leden van de **SP**-fractie. Op grond van art. 36f, tweede lid Sr kan de maatregel, inhoudende de verplichting tot het betalen aan de staat van een som geld ten behoeve van het slachtoffer, 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 SP-fractie heeft hierbij de volgende vragen. Hoe stelt de strafrechter vast dat in civielrechtelijke zin sprake is van aansprakelijkheid van de verdachte? Hoe beoordeelt de strafrechter de beweerde aansprakelijkheid van de verdachte indien deze betwist dat er sprake is van civielrechtelijke aansprakelijkheid? Is voor het toekennen van een maatregel krachtens art. 36f, tweede lid Sr, vereist dat de aansprakelijkheid van de verdachte al dan niet na een civiele procedure onherroepelijk is komen vast te staan? Graag een reactie van de regering.

Opleggen schadevergoedingsmaatregel

Naar aanleiding van een vraag van de SP-fractie in de Tweede Kamer antwoordt de staatssecretaris dat een schadevergoedingsmaatregel ook kan worden opgelegd indien de dader ontoerekeningsvatbaar is. Het komt de leden van de **SP**-fractie voor dat hier van een misverstand sprake is; indien een dader ontoerekeningsvatbaar is dient hij te worden ontslagen van alle rechtsvervolging, wegens niet-strafbaarheid van de dader. Bij ontslag van rechtsvervolging kan, volgens vaste jurisprudentie, namelijk geen schadevergoedingsmaatregel worden opgelegd.⁵ Graag een reactie van de regering.

De leden van de **GroenLinks**-fractie merken op dat onder meer door Slachtofferhulp Nederland erop is gewezen dat rechters niet steeds

⁵ HR 12 oktober 2004, NJ 2007, 106; HR 31 januari 2006, NJ 2006, 126; en HR 7 februari 2006, NJ 2007, 107, LJV AU5787.

wanneer een vordering tot schadevergoeding wordt toegewezen, ook een schadevergoedingsmaatregel opleggen. Het opleggen van die maatregel naast het toekennen van hun vordering, wordt voor slachtoffers steeds belangrijker nu zowel het voorschieten van de vergoeding door de staat als het conservatoir beslag, gekoppeld zijn aan de maatregel en niet aan de toegewezen vordering. In de nota naar aanleiding van het verslag geeft de regering aan dat zij het niet wenselijk vindt een wettelijk automatisme op te nemen, of een verplichting voor rechters om een toewijzing van een vordering door de benadeelde partij een op een te vertalen in een schadevergoedingsmaatregel. Er zouden immers situaties kunnen zijn waarin rechters weloverwogen geen of een lagere schadevergoedingsmaatregel opleggen (bijvoorbeeld wanneer geen financiële draagkracht bij de dader aanwezig is). De indruk bestaat echter dat het niet opleggen van een schadevergoedingsmaatregel naast een toewijzing van de vordering niet altijd weloverwogen en gemotiveerd plaatsvindt. Soms lijken rechters het simpelweg te vergeten, met alle nadelige gevolgen voor slachtoffers. Welke mogelijkheden ziet de regering om ervoor te zorgen dat rechters in ieder geval weloverwogen een beslissing nemen over het al dan niet opleggen van de schadevergoedingsmaatregel? Is het mogelijk om dit te doen door middel van een ja, tenzij principe: de toegewezen vordering wordt automatisch vertaald in een schadevergoedingsmaatregel, tenzij de rechter uitdrukkelijk anders beslist? Welke mogelijkheden biedt een strengere motiveringsplicht?

Conservatoir beslag

De **SP**-fractie maakt uit de behandeling van het wetsvoorstel op dat beslag kan worden gelegd op voorwerpen, vermogen en inkomen. De tekst van het wetsvoorstel rept echter slechts over voorwerpen. Kan de regering verduidelijken waarop beslag kan worden gelegd?

De regering stelt voor om conservatoir beslag mogelijk te maken bij misdrijven waarvoor een geldboete van de vierde categorie, als bedoeld in artikel 23, zevende lid Sr, kan worden opgelegd, terwijl thans op grond van art. 94a, eerste lid Sv conservatoir beslag mogelijk is bij misdrijven waarvoor een geldboete van de vijfde categorie kan worden opgelegd. De regering motiveert deze verandering met een beroep op cijfers van het CJIB waaruit zou blijken dat in de praktijk schadevergoedingsmaatregelen worden opgelegd bij misdrijven waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd.⁶ De SP-fractie verneemt graag van de regering op welk cijfermateriaal zij zich hier baseert en verzoekt de regering dit materiaal aan de Eerste Kamer toe te sturen. Ook verneemt de SP-fractie graag waarom de grens in kwestie volgens de regering bijvoorbeeld niet gelegd zou kunnen worden bij de tweede categorie (per 1 januari 2012: € 3.900) of de derde categorie (per 1 januari 2012: € 7.800)?

Deelt de regering in dat kader het oordeel van de SP-fractie dat het ook bij meer beperkte vorderingen tot schadevergoeding vanuit financieel oogpunt, maar ook om andere redenen, voor benadeelden vaak belastend of bezwaarlijk kan zijn om zelf een civielrechtelijke procedure aanhangig te maken en dat benadeelden door voeging in het strafproces op een relatief eenvoudige en goedkope manier hun vordering kunnen effectueren? Zo ja, is zij dan ook van mening dat een lagere drempel qua categorie ingevolge art. 23, zevende lid Sr, wenselijk is? Kan de regering in dat verband aangeven of inmiddels meer informatie beschikbaar is, door de onderzoeken van het WODC naar schadeverhaal van slachtoffers, waarvan medio 2013 de uitkomsten verwacht worden?

⁶ Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 4.

De Raad voor de Rechtspraak merkt op dat het ongewenst is dat er twee executoriale titels voor dezelfde schade naast elkaar kunnen bestaan en dat derhalve afstemming met het slachtoffer moet plaats vinden alvorens tot het leggen van beslag over te gaan. Hetzelfde kan zich voordoen met betrekking tot jeugdigen: de staat kan conservatoir beslag leggen onder de jeugdige en het slachtoffer zelf kan onder omstandigheden conservatoir beslag leggen onder ouders. Ook dit kan twee executoriale titels opleveren voor dezelfde schade, merken de leden van de SP-fractie op. Afstemming lijkt daarom vereist. Graag alsnog een reactie op het probleem van de dubbele titel voor één schade.

Het feitelijk beslagleggen zal uitgevoerd worden door het CJIB, nemen de leden van de SP-fractie aan. Is het de regering bekend dat er, blijkens het jaarverslag 2012, sprake is van een toename van klachten die de Nationale Ombudsman ontvangt met betrekking tot het functioneren van het CJIB? Zo ja, wat gaat de regering daaraan doen?

In de reactie op het advies van de Raad van State stelt de regering – in navolging van de Raad van State – dat de inning van schadevergoedingsmaatregelen tot 5.000 euro nauwelijks problemen oplevert. In de nota naar aanleiding van het verslag geeft zij aan dat van de schadevergoedingsmaatregelen van 2.000 tot 5.000 71,4% binnen drie jaar is betaald.⁷ In bijna 30% van deze gevallen doen zich dus wel degelijk problemen voor, constateren de leden van de **GroenLinks**-fractie. Kan de regering aangeven om welke problemen het hierbij gaat en in hoeverre conservatoir beslag, ook voor lagere bedragen, hierin mogelijk toch een oplossing zou kunnen bieden?

De leden van de fractie van GroenLinks begrijpen dat een op basis van het toekomstige artikel 94a, lid 3 gelegd conservatoir beslag vervalt wanneer de vordering tot schadevergoeding niet-ontvankelijk wordt verklaard omdat deze de strafzaak te veel zou belasten. Op welk moment vervalt het beslag precies? Is dat op het moment dat de uitspraak van de strafrechter wordt gedaan, of op het moment dat deze uitspraak onherroepelijk is geworden? Heeft het slachtoffer tijd om na een niet-ontvankelijkverklaring stappen te nemen om zelf een civiel conservatoir beslag te leggen, voordat het «strafrechtelijk» conservatoire beslag vervalt? Of verdient het voor slachtoffers aanbeveling om, wanneer blijkt dat een «strafrechtelijk» conservatoir beslag doel heeft getroffen, daarnaast een civiel beslag te leggen (samenloop is immers geen probleem), voor het geval hun vordering niet-ontvankelijk wordt verklaard en zij civielrechtelijk verder zullen moeten procederen? Graag een reactie van de regering.

Positie slachtoffer

Ingevolge het wetsvoorstel (artikel 36e lid 8 en artikel 36 f lid 4 Wetboek van Strafrecht) is aan de verdachte ook een preferente positie toegedicht ter zake van het verhaal van zijn of haar vordering, constateren de leden van de **D66**-fractie. Volgens deze bepalingen zal na uitwinning van het vermogen van de inmiddels veroordeelde, het slachtoffer zijn schade bij voorrang – vóór de aan de veroordeelde opgelegde boete of het ontnomen wederrechtelijk voordeel – kunnen verhalen. Het slachtoffer krijgt met dit wetsvoorstel dus een preferente positie vóór de staat. De eerste vraag van deze leden is waarom de regering dit beoogt. Te bedenken valt dat de regering voor het slachtoffer extra zekerheid wil creëren dat deze zijn schade verhaald krijgt. De memorie van toelichting bevat daarop echter geen toelichting. Graag een reactie van de regering.

⁷ Kamerstukken II 2012/13, 33 295, nr. 6, p. 3.

De leden van de D66-fractie hebben een vraag over de aparte positie van het slachtoffer in het strafprocesrecht vergeleken met zijn positie in het beslag- en faillissementsrecht. Het slachtoffer heeft immers een vordering uit onrechtmatige daad en deze heeft in het beslag- en faillissementsrecht geen sterkere of andere rang dan een schadevordering van ieder ander. Hoe verhoudt deze aparte strafprocesrechtelijke voorrangspositie van het slachtoffer op het vermogen van de inmiddels veroordeelde, zich tot zijn concurrente positie in het rechtsvorderlijke beslag- en faillissementsrecht? Het wetvoorstel bevat geen bepaling die erop wijst dat de hiervoor genoemde voorrang na conservatoir strafrechtelijk beslag, in het rechtsvorderlijke beslag- en faillissementsrecht niet geldt. De leden van de D66-fractie vragen de regering of het wetsvoorstel niet met een dergelijke bepaling zou moeten worden aangevuld om hier geen onduidelijkheid en onjuiste verwachtingen van het slachtoffer te laten ontstaan.

Ingevolge artikel 51a, lid 3 Sv worden aan het slachtoffer dat daarom heeft gevraagd mededelingen gedaan over relevante gebeurtenissen in het strafproces. Kan de regering aan de leden van de **GroenLinks**-fractie toezeggen dat ook van het leggen van het conservatoir beslag, zo spoedig mogelijk na het leggen van dit beslag, mededeling zal worden gedaan aan het slachtoffer? Kan de regering ook bevestigen dat de informatie omtrent een conservatoir beslag valt onder de processtukken die voor het slachtoffer van belang zijn en waarin deze dus ingevolge artikel 51b Sv inzage heeft?

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie,
Broekers-Knol

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie,
Van Dooren