

SVRJ/SC/DW
N/2/9

Door Reg. DSC te, 11-2-2011
aan DW



Centraal Justitieel Incassobureau
Ministerie van Veiligheid en Justitie

> Retouradres Postbus 1794 8901 CB Leeuwarden

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
Mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Ministerie van Justitie DROB/DIV/OAB/AL-OD	
Dossier	
Datum	- 1 SEP. 2011
Nummer	
Ambt	

Juridische Zaken en
Uitvoeringsbeleid
Algemeen Beleid
Postbus 1794
8901 CB Leeuwarden
T 058 215 95 55
F 058 234 28 70
www.cjib.nl

Datum 31 augustus 2011
Betreft Advies concept-wetsvoorstel betreffende het leggen van conservatoir
beslag door de staat voor slachtoffers van misdrijven

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 8 juli 2011 met kenmerk _____ verzocht u het CJIB u te adviseren over het concept-wetsvoorstel betreffende het leggen van conservatoir beslag door de staat voor slachtoffers van misdrijven (het "wetsvoorstel"). Onderstaand treft u de reactie van het CJIB aan. De reactie spitst zich gelet op de mogelijke uitvoeringsconsequenties voor het CJIB met name toe op Titel IIB van het wetsvoorstel. Deze titel regelt een verplichte bijdrage aan de staat ten behoeve van dienstverlening aan slachtoffers. Titel IIB kent één artikel, 38z dat als volgt luidt:

Aan degene die bij een rechtelijke 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.

Strafrechtelijke context artikel 38z:

Artikel 38z beoogt de storting van een som gelds ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers in alle gevallen waarin veroordeling wegens een misdrijf plaats vindt danwel een strafbeschikking wegens een misdrijf wordt uitgevaardigd. Deze gelden zullen ten goede komen aan organisaties die werkzaam zijn in de slachtofferketen. De mogelijkheid dat een som gelds ten goede komt aan het Schadefonds geweldsmisdrijven of ten gunste van een instelling die zich ten doel stelt belangen van slachtoffers van strafbare feiten te behartigen is niet nieuw. Artikel 14c lid 2 sub 4 opent voor de rechter de mogelijkheid om in de vorm van een bijzondere voorwaarde een storting in het Schadefonds geweldsmisdrijven/in kas van een andere instelling op te leggen. Deze regeling verschilt in zoverre met artikel 38z dat deze voorwaarde in beginsel slechts door de rechter wordt opgelegd indien een relatie kan worden gelegd tussen het delict en de instelling ten gunste waarvan de som gelds moet worden betaald. Deze relatie speelt bij toepassing van artikel 38z geen enkele rol. Uit de wetsgeschiedenis bij artikel 14c lid 2 sub 4 komt naar voren dat de rechter

behoefte zal hebben deze voorwaarde op te leggen, indien het slachtoffer zelf geen prijs stelt op schadevergoeding. Ook daarin verschilt de regeling van artikel 14 lid 2 sub 4 Sr met de beoogde regeling van artikel 38z. Immers in geval van toepassing van artikel 38z wordt ook aan een veroordeelde aan wie een vordering benadeelde partij/schadevergoedingsmaatregel is opgelegd de verplichting opgelegd een som gelds ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers te betalen. Ook de veroordeelde die spoedig overgaat tot betaling van schadevergoeding aan het slachtoffer en nauwelijks kosten veroorzaakt, wordt geconfronteerd met deze verplichte bijdrage. In deze context lijkt het moeilijk vol te houden dat een dergelijke veroordeelde de veroorzaker is van de gemaakte kosten.

Tenslotte kan in dit kader nog de vraag worden gesteld of artikel 38z moet worden gezien als een soort algemene voorwaarde waarmee elke veroordeelde zal worden geconfronteerd? Komt daarmee de in artikel 14c lid 2 sub 4 opgenomen door de rechter op te leggen bijzondere voorwaarde te vervallen (want voortaan vervat in de in artikel 38z opgenomen algemene voorwaarde)? Moet er dienaangaande rekening mee worden gehouden dat rechters de algemene verplichting tot het betalen van een som gelds ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers zullen verdisconteren in de op te leggen straf?

Aard en strekking van de verplichte bijdrage aan de staat ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers:

De strekking van de in artikel 38z opgenomen regeling is dat veroordeelde – van rechtswege – wordt verplicht naast de opgelegde straf en/of maatregel een forfaitair bedrag te storten op rekening van de staat ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers.

Uit de Memorie van toelichting kan worden afgeleid dat de ratio voor de verplichte bijdrage is gelegen in het feit dat van degene aan wie voor een misdrijf een strafbeschikking is opgelegd of die terzake daarvan is veroordeeld, een bijdrage in de kosten voor de dienstverlening aan slachtoffers mag worden verlangd. Er wordt daarbij aangegeven dat deze verplichte bijdrage kan dienen ter dekking van de kosten van het Schadefonds geweldsmisdrijven, de voorschotregeling en van de kosten die gemaakt worden om de positie van het slachtoffer in het straf(proces)recht te versterken.

Gelet op de in de Memorie van toelichting aangehaalde voorbeelden moet er rekening mee worden gehouden dat (een deel van) deze kosten gekwalificeerd kunnen worden als repressieve handavingskosten. Op grond hiervan zal in ieder geval de vraag moeten worden beantwoord of deze regeling past binnen de uitgangspunten van het rapport "Maat houden" (Staatscourant 10 mei 2000, nr. 90). Volgens de uitgangspunten van dit rapport mogen de kosten van strafrechtelijke repressieve handhaving niet worden doorberekend en moeten activiteiten die samenhangen met repressieve handhaving uit algemene middelen worden gefinancierd. In de bij Memorie van toelichting van het meermaals aangehaalde wetsvoorstel 21 345 (Kamerstukken II, 1989/90, 21 345, nr. 3 blz 22) is dienaangaande bijvoorbeeld opgenomen dat uitkeringen uit het



**Juridische Zaken en
Uitvoeringsbeleid**
Algemeen Beleid

Datum
31 augustus 2011

Schadefonds geweldsmisdrijven voor rekening van de staat komen. Uit de wetsgeschiedenis van wetsvoorstel 30 143 (Kamerstukken II, 2004/05, 30 143, nr. 3 blz 15) kan worden afgeleid dat ook de kosten van de voorschotregeling door de staat moeten worden gedragen. De voorgestelde regeling van artikel 38z wijkt af van het uitgangspunt dat kosten van repressieve handhaving voor rekening van de staat blijven en verlangt van veroordeelden een verplichte bijdrage ter dekking van deze kosten van de staat.

Anderszins kan, nu artikel 38z Sr beoogt een grondslag te creëren voor de betaling van een som gelds die kan dienen als bijdrage in de kosten ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers, niet worden voorbijgegaan aan de inhoud en strekking van artikel 36a Wetboek van strafrecht. De inhoud hiervan luidt: Alle kosten van tenuitvoerlegging van de in deze afdeling bedoelde maatregelen- met uitzondering van de kosten van verhaal, de invorderingskosten daaronder begrepen,- komen ten laste, al hetgeen door die tenuitvoerlegging wordt verkregen, komt ten bate van de staat, met uitzondering van hetgeen door de tenuitvoerlegging van de maatregel, genoemd in artikel 36f, wordt verkregen.

Met andere woorden: de tenuitvoerlegging van Plukze en Terwee maatregel komt voor rekening van de staat. De uitzondering heeft betrekking op de kosten van verhaal. In artikel 574 Wetboek van strafvordering is bepaald dat verhaal geschiedt op de wijze als in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is voorzien. De algemene regel is volgens dat Wetboek dat de kosten van verhaal voor rekening van de geëxecuteerde komen (artikel 470 lid 1 Rv). Kortom ook in artikel 36a Sr komt de algemene opvatting dat repressieve handavingskosten (ook als het gaat om de tenuitvoerlegging van de schadevergoedingsmaatregel ten behoeve van het slachtoffer) voor rekening van de staat komen tot uitdrukking. Enkel voor de kosten van verhaal is een uitzondering gemaakt. Hoe verhouden de artikelen 36a Sr en 38z zich straks tot elkaar nu de verplichte bijdrage van artikel 38z niet kunnen worden gezien als kosten van verhaal en daarmee ook niet onder de in artikel 36a opgenomen uitzondering kunnen worden gevat?

Uitvoeringsconsequenties:

De verplichte bijdrage ten behoeve van slachtoffers zal niet alleen worden opgelegd op slachtoffer gerelateerde produkten (schadevergoedingsmaatregel en strafbeschikking met schadevergoedingscomponent), maar ook op de overige produkten, inclusief vrijheidsstraffen en taakstraffen.¹

Uitgaande van de in art. 38z opgenomen regeling zal per veroordeling eenmalig een verplichte bijdrage ten behoeve van slachtoffers in rekening dienen te worden gebracht bij de veroordeelde. Een vonnis bestaat echter met grote regelmaat uit

¹ De verplichte bijdrage ziet op alle veroordelingen wegens een misdrijf, In dit kader dient te worden opgemerkt dat het CJIB onder meer de veroordelingen van preventieven en TBS'ers (nog) niet ontvangt. In de huidige situatie zal de inning van de verplichte bijdrage voor deze produkten door het CJIB extra aanpassingen vergen.

meerdere componenten (bijv. een gevangenisstraf in combinatie met een schadevergoedingsmaatregel).

De huidige werkwijze is dat ieder component van een vonnis separaat door het OM wordt aangeleverd bij het CJIB. Dit betekent dat de componenten in verschillende systemen instromen, maar ook de momenten waarop de componenten instromen (aanzienlijk) kunnen verschillen. In de huidige situatie heeft het CJIB dus niet de beschikking over het volledige vonnis. Bij deze werkwijze lijkt de invoering van een verplichte bijdrage ten behoeve van slachtoffers – uitgaande van een verplichte bijdrage per vonnis – moeilijk realiseerbaar voor het CJIB.

Op dit moment wordt er binnen het CJIB gewerkt aan een project (Universele Zaaks Interface) dat zich richt op de overdracht van volledige vonnissen door het OM aan het CJIB. Dit betekent dat het CJIB in de toekomstige situatie de componenten van een vonnis niet meer separaat zal ontvangen, maar het volledige vonnis krijgt aangeleverd. De verschillende componenten zullen vervolgens binnen het CJIB ter verwerking worden doorgeleid naar de verschillende productapplicaties.

Indien het CJIB de beschikking heeft over het volledige vonnis, dan is het opvoeren van één verplichte bijdrage ten behoeve van slachtoffers per vonnis in beginsel te realiseren.

Ongeacht de vraag of een vonnis uit 1 of meerdere componenten bestaat dient bij de uitvoeringsconsequenties onderscheid te worden gemaakt tussen de financiële² en niet-financiële³ OM-producten die bij het CJIB in behandeling zijn.

Voor de bestaande financiële OM-producten bij het CJIB lijkt de verplichte bijdrage meer van hetzelfde te zijn, vergelijkbaar met wettelijke verhogingen en (administratie)kosten. Oftewel de verplichte bijdrage kan mee in de bestaande administratieve en financiële trajecten. Dit betekent niet dat aanpassing van de geautomatiseerde systemen, alsmede aanpassing van brieven, formulieren, werkinstructies, richtlijnen, etc. niet noodzakelijk zal zijn. Hiermee zullen de nodige kosten en tijd gemoeid gaan.

Voor de niet- financiële producten geldt dat het CJIB te maken zal krijgen met een nieuwe financiële administratieve stroom. Binnen de niet- financiële producten bestaat nu slechts een logistieke stroom. Dit betekent dat een nieuw geautomatiseerd systeem zal moeten worden ontwikkeld, dan wel een kopie van een bestaand financieel systeem moet worden gebruikt. Het toevoegen van een financiële stroom in de bestaande systemen voor de niet- financiële producten is geen optie. In beide gevallen zal dit de nodige kosten met zich meebrengen.

² Boetevonnissen, schadevergoedingsmaatregelen, ontnemingsmaatregelen, strafbeschikkingen

³ Taakstraffen, principale gevangenisstraffen (niet zijnde preventief)



Tenuitvoerlegging en kosten:

In hoeverre de verplichte bijdrage (volledig) door het CJIB kan worden geïnd zal per produkt verschillen. De bestaande inningspercentages per financieel produkt geven wellicht een indicatie. ⁴ Voor de niet-financiële produkten kan het CJIB moeilijk iets zeggen over een inningspercentage, omdat bij deze produkten tot op heden geen ervaring is opgedaan met een financiële component.

Voor een succesvolle inning is het van groot belang dat de wijze waarop de verplichte bijdrage kan worden geïnd wettelijk goed is geborgd. In dit perspectief wordt de huidige regeling als te mager beoordeeld. Er is slechts geregeld in welke gevallen de verplichting tot betaling van een som gelds aan de staat ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers wordt opgelegd.

In dit kader verdient het aanbeveling dat in de regeling bevoegdheden omtrent inning en incasso van de verplichte bijdrage worden opgenomen, alsmede dat regels worden gesteld voor de bestemming en toerekenvolgorde van ontvangen gelden (binnen het produkt zelf, maar ook in relatie tot overige opgelegde straffen en maatregelen). Zo zou er bijvoorbeeld voor kunnen worden gekozen de strafrechtelijke bepalingen betreffende de betaling van geldboeten zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing te verklaren, maar ook dient de verplichting tot betaling van de verplichte bijdrage ingevolge artikel 38z afgehecht te worden in het vijfde boek van het Wetboek van Strafvordering. Op deze wijze wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande strafrechtelijke en strafvorderlijke mogelijkheden en wordt een effectieve inning van de verplichte bijdrage gewaarborgd.

Tenslotte wordt ten aanzien van de in het wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid tot het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van slachtoffers opgemerkt dat deze door het CJIB wordt onderschreven. Uit de uitvoeringstoets moet blijken welke extra capaciteitsinzet en kosten met de uitwinning van gelegde beslagen gemoeid zijn. De verwachting is dat deze kosten gering zullen zijn omdat een dergelijk proces reeds is ingericht voor de tenuitvoerlegging van de in artikel 36e van het wetboek van strafrecht opgenomen maatregel.

⁴ Inningspercentages: boetevonnissen 65%, schadevergoedingsmaatregel 76% (Statistisch jaarboek CJIB 2010)

**Juridische Zaken en
Uitvoeringsbeleid**
Algemeen-Beleid

Datum
31 augustus 2011

Voor het CJIB is het op dit moment – zonder een uitvoeringstoets – niet mogelijk aan te geven welke kosten de implementatie van het wetsvoorstel ten behoeve van de dienstverlening aan slachtoffers met zich mee zal brengen. Dit geldt tevens voor de vraag binnen welk tijdspad de implementatie kan worden gerealiseerd.

Hoogachtend,



Ing. J. van Dijk
Waarnemend Algemeen Directeur