

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. 5

VERSLAG

Vastgesteld 12 juli 2012

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Algemeen

Doel van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie hebben met bijzondere interesse en vreugde kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij kunnen met dit wetsvoorstel instemmen. Deze leden huldigen al jaren het uitgangspunt dat vandalen gaan betalen. Dit wetsvoorstel vloeit uit dat uitgangspunt voort en bevestigt dat schade door strafbare feiten aan slachtoffers moet worden vergoed.

De leden van de VVD-fractie betreuren het dat de voorgenomen regeling voor de slachtoffertax uit het wetsvoorstel is gehaald. Zij zien hier veel in, mede nu een soortgelijke regeling al jaren met succes bestaat in landen als Zweden, Verenigd Koninkrijk en bepaalde staten van de Verenigde Staten van Amerika. Wanneer komt de regering met dit wetsvoorstel?

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben enkele vragen die vooral de praktische uitwerking van het wetsvoorstel betreffen.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij staan achter deze maatregel die voortvloeit uit het Regeer- en Gedoogakkoord. Ook de mogelijkheid van preconservatoir beslag is iets wat zij alleen maar kunnen toejuichen. Deze leden zijn verheugd dat eindelijk de slag wordt gemaakt om te kiezen voor het slachtoffer en een versterking van de positie van het slachtoffer. Te allen tijde moet worden voorkomen dat inning van een schadever-

goeding niet mogelijk is omdat een verdachte vermogen (bewust) heeft vervreemd.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat zij zien als een duidelijke verbetering in de positie van slachtoffers. Vergoeding van de door hen geleden schade is een van de belangrijkste behoeften van slachtoffers, bij voorkeur natuurlijk door de dader zelf. Met het wetsvoorstel wordt de kans voor slachtoffers om hun schade inderdaad vergoed te krijgen, vergroot. De zekerstelling van het verhaalsrecht op een door de rechter op te leggen schadevergoeding versterkt hun positie in het strafrecht. Deze leden begroeten dat met instemming. Zij hebben over het wetsvoorstel de navolgende vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, waarmee de staat conservatoir beslag legt op het vermogen van de verdachte van een misdrijf ten behoeve van de schadevergoedingsmaatregel. Door het leggen van beslag kan voorkomen worden dat vermogen niet meer te traceren is, kwijt wordt gemaakt of dat waardevolle goederen worden vervreemd of bezwaard, waardoor een slachtoffer met zijn schadevergoeding naast het net vist. Deze leden delen het uitgangspunt van dit wetsvoorstel. Door (een deel van) het vermogen te bevriezen, is de kans groter dat slachtoffers de hen toegekende schadevergoeding krijgen uitgekeerd. Deze leden hebben de volgende vragen en opmerkingen over dit wetsvoorstel.

Inhoud en achtergrond van de belangrijkste voorgestelde wijzigingen

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het wetsvoorstel bepaalt dat de schadevergoeding aan het slachtoffer vóór een pluk-ze maatregel ten behoeve van de staat gaat. Deze leden vinden dit terecht. Wel vragen zij of dit gaat leiden tot lagere inkomsten uit boetes en ontnemingsmaatregelen. Zo ja, aan welk bedrag dan jaarlijks moet worden gedacht? Deze leden vragen hoe de mogelijkheid die het slachtoffer heeft om zelf conservatoir beslag te laten leggen op het vermogen van de verdachte zich verhoudt tot de voorgestelde mogelijkheid dat de staat dit voor het slachtoffer gaat doen.

De aan het woord zijnde leden vragen of bekend is in hoeverre de per 1 juli 2011 in werking getreden verruimde mogelijkheid tot het conservatoir beslagleggen van ten behoeve van de pluk-ze maatregelen in de praktijk gebruikt wordt en werkt. Zo ja, wat zijn de ervaringen?

De leden van de CDA-fractie merken op dat zowel ten behoeve van de betaling van een geldboete als ten behoeve van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, de staat op dit moment al conservatoir beslag kan leggen voor misdrijven waarvoor een geldboete van de vijfde categorie of meer kan worden opgelegd. Dit wetsvoorstel voegt daaraan toe het conservatoir beslag ten behoeve van een schadevergoedingsmaatregel bij misdrijven waarvoor een geldboete van de vierde categorie kan worden opgelegd. Deze leden merken op dat niet nader is onderbouwd waarom de regering kiest voor de grens van een geldboete van de vierde categorie. Op grond van artikel 94, eerste en tweede lid, Sv kan conservatoir beslag met het oog op een geldboete of een ontnemingsmaatregel alleen worden opgelegd bij verdenking of veroordeling ter zake van een misdrijf waarvoor een geldboete kan worden opgelegd van de vijfde categorie. Kan de regering duidelijk maken waarom zij bij conservatoir beslag met het oog op een schadevergoedingsmaatregel kiest voor de grens van een geldboete van de vierde categorie? Waarom is voor dit verschil gekozen?

De leden van de SP-fractie vragen de regering toe te lichten waarom het tot nu toe wettelijk al wel was toegestaan beslag te leggen tot bewaring van het recht tot verhaal van 1) de geldboete en 2) de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Waarom was dit voor de schadevergoedingsmaatregel nog niet mogelijk? Wat was hier de gedachte achter? Deze leden vragen de regering om een cijfermatige onderbouwing te geven van dit probleem. In hoeveel gevallen kan de schadevergoeding door de veroordeelde niet worden betaald? Wat zijn de oorzaken van het niet betalen? Voor welk bedrag aan niet-geïnde schadevergoedingen is dit wetsvoorstel, met het uitbreiden van de mogelijkheid beslag te leggen, een oplossing?

De leden van de SP-fractie zijn het er zeer mee eens dat wettelijk wordt vastgelegd dat het slachtoffer eerst wordt gecompenseerd. Het is goed dat de schadevergoedingsmaatregel vóór een eventuele ontneming gaat. Zij wijzen er echter wel op dat er tot nu toe veel te weinig wederrechtelijk verkregen voordeel ontnomen wordt. Bij veel te veel criminelen wordt niet eens een poging gedaan om de criminele winst af te pakken. Dat heeft niets te maken met de schadevergoedingsmaatregel, maar met een gebrek aan capaciteit bij de financiële recherche om überhaupt financieel onderzoek te doen en bijvoorbeeld het delict witwassen ten laste te leggen. Graag ontvangen zij een reactie hierop.

Ook vernemen de leden van de SP-fractie graag of met dit voorstel nu is geregeld dat voortaan ook een schadevergoedingsmaatregel kan worden opgelegd indien er sprake is van ontoerekeningsvatbaarheid. Leidt de voorgestelde wijziging van artikel hier nu toe? Dat zouden deze leden waarderen.

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

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering opmerkt dat de procedure ex artikel 51f van het Wetboek van Strafvordering (Sv) feitelijk een civielrechtelijke procedure is die ingebed is in een strafrechtelijke procedure. Deze leden brengen hierbij in herinnering hun voorstel om zogenoemde (aparte) schadezittingen te houden voor slachtoffers. Deze leden doelen hierbij niet op de schadebemiddeling tijdens de snelrechtzaken (ZSM-werkwijze), maar juist op de meer complexere vorderingen. De regering merkt in de memorie van toelichting zelf ook op dat slachtoffers bij omvangrijke of complexe vorderingen op de dader beter zelf een civiele procedure kan aanspannen. Dit kan voor het slachtoffer, die al getraumatiseerd kan zijn door het misdrijf, zeer belastend zijn en voor minder vermogende slachtoffers wellicht zelfs financieel onmogelijk. Deze leden vragen waarom dit soort (complexe/omvangrijke) zaken niet in aparte schadezittingen, bij bijvoorbeeld de kantonrechter, kunnen worden behandeld. De kans op afwijzing van een complexere vordering, als die al in behandeling wordt genomen, door de strafrechter is groot. De verwachting is dat het aantal erkenningen van schade zal kunnen toenemen. De aan het woord zijnde leden verzoeken de regering hier expliciet op in te gaan. Voor de goede orde, de leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de beantwoording van deze vraag los staat van de evaluaties van de ZSM-pilots, aangezien het in dat geval vaak gaat om eenvoudige vorderingen.

De leden van de SP-fractie zijn voorstander van het voorschieten van de schadevergoeding door de overheid. Dat gebeurt nu wel bij gewelds- en zedenmisdrijven, maar niet bij overige strafbare feiten. Waarom kan dit pas per 2016 worden uitgebreid? Kan dit eerder? Wat zou het de overheid kosten om de voorschotregeling eerder uit te breiden?

De leden van de CDA-fractie hebben enkele vragen over de situatie waarin een rechter besluit geen schadevergoedingsmaatregel op te leggen. Zij lezen in de toelichting dat het conservatoir beslag in een dergelijk geval in de regel met terugwerkende kracht onrechtmatig is, waardoor de staat gehouden is de schade te vergoeden die de beslagene door het beslag heeft geleden. Zij vragen de regering de woorden «in de regel» te verduidelijken. Kan de regering precies uitleggen wanneer het conservatoir beslag met terugwerkende kracht onrechtmatig wordt? Als de verdachte het slachtoffer inmiddels op andere wijze schadeloos heeft gesteld, zal het opleggen van een schadevergoedingsmaatregel niet veel zin meer hebben. Mogen voornoemde leden ervan uit gaan dat in een dergelijk geval het conservatoir beslag niet met terugwerkende kracht onrechtmatig is? Kan de regering voorts duidelijk maken wat voor gevolgen het heeft voor het conservatoir beslag als de rechter artikel 361, derde lid, Sv toepast? Daar is geregeld dat de rechter kan besluiten een civiele vordering niet ontvankelijk te verklaren wanneer de behandeling daarvan een onevenredige belasting zou zijn voor het strafgeding. Is een eventueel opgelegd conservatoir beslag in een dergelijk geval ook met terugwerkende kracht onrechtmatig? Zo ja, leidt dat er dan toe dat de beslagene de schade vergoed krijgt die hij door het beslag heeft geleden? Mogen de aan het woord zijnde leden ervan uitgaan dat hiervan geen sprake zal zijn als de rechter tot het oordeel komt dat de verdachte schuldig is aan het hem ten laste gelegde?

De leden van de SP-fractie lezen dat het beslag met terugwerkende kracht onrechtmatig is wanneer de rechter geen schadevergoedingsmaatregel toekent. De staat kan dan verplicht zijn de schade te vergoeden die de beslagene door het beslag heeft geleden. Kunnen hier voorbeelden van worden gegeven? Kan dit bedrag hoog oplopen? Wat gebeurt er indien de beslagene tot inkeer komt en alsnog vrijwillig de schadevergoeding betaalt, is dan het beslag onrechtmatig en is de staat als gevolg daarvan schadeplichtig?

De aan het woord zijnde leden vragen een reactie op de kritiek die in diverse adviezen te lezen is, dat het OM in beroep zou moeten gaan wanneer de rechter er voor kiest geen schadevergoedingsmaatregel op te leggen. Hoe zit dit?

De leden van de SP-fractie zijn bezorgd over de toepassing van vervangende hechtenis in de praktijk. Zij kennen diverse voorbeelden uit de praktijk van mensen die de schadevergoeding wel zouden willen, maar niet kunnen betalen. Het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) opereert in bepaalde gevallen star en kijkt niet naar de omstandigheden van het geval. Als gevolg hiervan moeten bepaalde veroordeelden tot wel één jaar hechtenis uitzitten, terwijl hun betalingsverplichting blijft staan. Dit kost de maatschappij vreselijk veel geld en ook het slachtoffer schiet hier niets mee op. Immers, gedurende de detentie wordt al helemaal niets afbetaald. Waarom wordt hier niet meer maatwerk toegepast? Is de regering bereid er voor te zorgen dat er meer wordt gekeken naar de omstandigheden van het geval?

Graag ontvangen deze leden ook een reactie op de suggestie van Slachtofferhulp Nederland op dit gebied, te weten dat het mogelijk moet worden gemaakt dat de rechter in zeer uitzonderlijke omstandigheden afziet van oplegging van vervangende hechtenis die aan de schadevergoedingsmaatregel is gekoppeld. Deze hechtenis staat immers soms juist aan het betalen van de schadevergoeding in de weg. Dat kan toch slimmer worden toegepast in de praktijk?

Voorwaarden conservatoir beslag

De leden van de PVV-fractie merken op dat voor het leggen van conservatoir beslag een aantal voorwaarden moet zijn vervuld. Er moet een misdrijf zijn gepleegd waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd en er moet een verdachte van dat misdrijf zijn die over vermogen beschikt waarop beslag kan worden gelegd. Valt onder het criterium vermogen ook inkomen uit een lopend dienstverband? Met andere woorden, kan er conservatoir beslag worden gelegd op het maandelijkse salaris of de maandelijkse uitkering met inachtneming van de beslagvrije voet?

Deze leden vragen wat er gebeurt met het regresrecht van de overheid indien directe beslaglegging bij de verdachte niet mogelijk is. Komt er tevens een titel in het Wetboek van Strafrecht ten behoeve van executoriaal beslag ten laste van de veroordeelde? Zo ja, dan gaan zij ervan uit dat er tevens (executoriaal) beslag mogelijk is op toekomstige voorwerpen dan wel goederen van de verdachte/veroordeelde. Hierbij kan gedacht worden aan toekomstige inkomsten uit arbeid, schenking, of woning. Zo ja, gaat de overheid dan deze vergoeding aan het slachtoffer voorschieten?

De aan het woord zijnde leden merken op dat uit artikel 23, zevende lid, Sr blijkt dat indien de verdachte een rechtspersoon is, conservatoir beslag mogelijk is in geval van verdenking van een misdrijf waarvoor een boete van de derde categorie kan worden opgelegd. Zij vragen of het ook mogelijk is conservatoir beslag te leggen indien sprake is van een natuurlijk persoon die verdacht wordt van een misdrijf waar een geldboete van de derde categorie op staat. Misdrijven waar een geldboete van de derde categorie op staat zijn bijvoorbeeld het uitoefenen van een recht wetende dat hij daarvan bij rechterlijke uitspraak is ontzet, smaad en dwang. Uiteraard moet dan ook hier sprake zijn van schade die het slachtoffer heeft geleden ten gevolge van het misdrijf. Zo nee, waarom niet?

Aanwijzing openbaar ministerie

De leden van de VVD-fractie vinden dat het snel kunnen leggen van conservatoir beslag door de staat zal kunnen bijdragen aan het geschokte rechtsgevoel van het slachtoffer. Zij zijn het daarom ook eens met de opmerkingen van Slachtofferhulp Nederland op dit punt. Deze leden vragen waarom het leggen van beslag beperkt zou moeten worden tot zaken waarin de schade naar verwachting meer dan € 5 000 beloopt. Ook in kleinere zaken is er sprake van een geschonden rechtsgevoel en dat kan juist ook in deze gevallen door het leggen van conservatoir beslag worden hersteld. Zij verzoeken de regering daarom nader te onderbouwen waarom deze drempel nodig is en stellen voor dit bedrag te verlagen tot nihil, zodat het Openbaar Ministerie (OM) de ruimte krijgt om zelf in het kader van zijn discretionaire bevoegdheid te besluiten of het leggen van beslag gegeven de aard van de schade en de daad opportuun is. Deze leden denken bijvoorbeeld aan beslag op aangetroffen contant geld, (merk)zonnebrillen, (merk)horloges, (merk)kleding, mobiele telefoons, iPods en/of lijfsieraden. Zij begrijpen dat de kosten gemoeid met de opslag van auto's, boten en bijvoorbeeld scooters deze afweging kunnen beïnvloeden. Zij veronderstellen dat het oorspronkelijke plan rekening hield met de kosten van opslag en administratie, maar vernemen graag hoe die zich dan verhouden tot de opbrengsten voor de samenleving. Is het overigens denkbaar dat ook deze opslagkosten ten laste van de dader worden gebracht na veroordeling?

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering in te gaan op de opmerkingen van het Schadefonds Geweldsmisdrijven en het OM over het eventuele vergoeden van schade door de staat aan de verdachte

wanneer geen schadevergoedingsmaatregel, als bedoeld in artikel 36f van het Wetboek van Strafrecht (Sr), wordt opgelegd door de rechter omdat de verdachte voor de zitting al de schade heeft betaald. Hierdoor wordt het conservatoir beslag dan met terugwerkende kracht opeens onrechtmatig. Het Schadefonds Geweldsmisdrijven heeft de zorg dat dit kan leiden tot minder inspanning van politie en OM voor schadebemiddeling en regeling. Deze leden hebben dan ook hun twijfels of in dit soort gevallen wel schade door de staat zou moeten worden betaald (tenzij uiteraard het conservatoire beslag zelf niet volgens de regels is gegaan). Kan de regering ook nog eens uitleggen wat de risico's zijn ten aanzien van het moeten betalen van schadevergoeding als blijkt dat het beslag na onherroepelijke vrijspraak onrechtmatig is geweest? Hoe hoog wordt de schade ingeschat?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het College van procureurs-generaal adviseert geen voorwerpen van betrekkelijk geringe verkoopwaarde in beslag te laten nemen. Dat zou een enorme werklastverzwaring opleveren voor het OM, de politie en het CJIB, waarbij de kosten niet meer in verhouding staan tot de baten voor slachtoffers. De regering schrijft in een reactie dat het tot aanbeveling strekt om conservatoir beslag voor slachtoffers gericht in te zetten, bij voorkeur met betrekking tot voorwerpen die ingeval van executoriale verkoop meer dan € 5 000 opleveren. Kan de regering duidelijk maken hoe zij aan die aanbeveling gestalte wil geven? Heeft zij er kennis van genomen dat Slachtofferhulp Nederland juist aandacht vraagt voor het belang van conservatoir beslag in kleinere zaken? Het schadebedrag is immers niet altijd maatgevend voor het geschonden rechtsgevoel. Het schadebedrag van een tasjesroof kan klein zijn, terwijl de impact op het slachtoffer groot is. De ontsteltenis zal dan extra groot zijn als de tasjesdief weer op zijn scooter voorbij komt, terwijl het slachtoffer nog met de schade zit. Conservatoir beslag op de scooter van de verdachte zou juist in een dergelijk geval tegemoet komen aan het geschonden rechtsgevoel van het slachtoffer. Wat is daarop de reactie van de regering?

De leden van de SP-fractie vragen de regering te reageren op de opmerking van het College van procureurs-generaal dat slechts beslag gelegd zou moeten worden wanneer de schade naar verwachting meer dan € 5 000 beloopt, omdat de kosten anders de baten zouden kunnen overstijgen.

Kosten en baten

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel er naar aanleiding van het wetsvoorstel meer aan schadevergoedingen aan de slachtoffers zal worden uitgekeerd dan zonder de maatregelen uit het wetsvoorstel het geval zou zijn geweest. Hoe verhouden die extra opbrengsten ten behoeve van de slachtoffers zich tot de verwachte maximale kosten van 1 miljoen euro?

Consultatie

De leden van de PvdA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de mogelijkheid van een mondelinge machtiging tot inbeslagname door de rechter-commissaris wordt geïntroduceerd. Deze mogelijkheid dient om snel en effectief beslag te kunnen leggen. De mondelinge machtiging kan ook dienen in het geval van beslaglegging ten behoeve van bijvoorbeeld een ontnemingsmaatregel of boete. In hoeverre zullen hierdoor de inkomsten uit ontnemingen of boetes toenemen?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het Schadefonds Geweldsmisdrijven zich er zorgen over maakt dat de mogelijkheid tot het opleggen van conservatoir beslag ertoe zou kunnen leiden dat politie en justitie zich minder inspanssen voor schadebemiddeling of een eventuele schaderegeling. Dat zou onwenselijk zijn, omdat het slachtoffer zijn schade via bemiddeling veel sneller vergoed krijgt dan via een voeging in het strafproces. Kan de regering daarop reageren?

De leden van de SP-fractie vragen de regering een reactie te geven op de aanpassing die Slachtofferhulp Nederland bepleit, inhoudende dat de schadevergoedingsmaatregel in beginsel hetzelfde bedrag zou moeten zijn als de toegewezen vordering benadeelde partij. Indien dit afwijkt, dan zou hier een speciale motiveringsplicht voor de rechter moeten komen. Deze leden vragen de regering een reactie te geven op de opmerking van LANZS, die het belang van de kosteloze gespecialiseerde rechtsbijstand benadrukt. Juist ook in de fase waarin het slachtoffer moet aangeven wat de omvang van de schade is en of het slachtoffer wil dat de staat eventueel conservatoir beslag bij de verdachte kan leggen namens het slachtoffer.

De aan het woord zijnde leden vragen een reactie op de zorgen van onder meer de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Raad voor de Rechtspraak, dat het beslag niet als (oneigenlijk) pressiemiddel gebruikt zou moeten gaan worden en hiermee misbruik van bevoegdheden zou kunnen opleveren.

Administratieve lasten

De leden van de PVV-fractie willen de administratieve lasten voor slachtoffers zoveel mogelijk beperken. Om die reden vragen zij hoe het formulier eruit ziet waarop het slachtoffer de wens kan aangeven de schade op de dader te verhalen. Worden de mogelijkheden van het conservatoir beslag en de uitleg wat het conservatoir beslag inhoudt kort en begrijpelijk omschreven?

Artikelen

Artikel I, onderdeel A

Het is de leden van de CDA-fractie opgevallen dat in het voorgestelde derde lid van artikel 94a Sv wordt gesproken over een «terzake van» een misdrijf op te leggen maatregel. In het huidige eerste lid gaat het over een «ter zake van» een misdrijf op te leggen geldboete. In het huidige tweede lid gaat het over een «naar aanleiding van» een misdrijf op te leggen maatregel. Heeft de regering bewust voor deze drie verschillen in bewoording gekozen? Zo ja, kan zij dit nader toelichten? Zo nee, is het dan niet beter om in alle gevallen voor dezelfde terminologie te kiezen?

Artikel II, onderdeel B

De leden van de VVD-fractie kunnen instemmen met deze wijziging omdat nu ook mogelijk is een schadevergoedingsmaatregel op te leggen als een verdachte van alle rechtsvervolging is ontslagen wegens ontoerekeningsvatbaarheid en met een last op grond van artikel 37 Sr in een psychiatrisch ziekenhuis wordt opgenomen.

De voorzitter van de commissie,
De Roon

De griffier van de commissie,
Nava