

Vergaderjaar 1993–1994

23 692

Wijziging van enige bepalingen in het Wetboek van Strafvordering en enkele andere wetten inzake de bewaring en de teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Aanleiding tot de voorgestelde wijziging

Bij de toepassing van de huidige regeling van de strafvorderlijke inbeslagneming doet zich in de praktijk een aantal problemen voor. De oplossing daarvan vergt vooral maatregelen in de sfeer van de uitvoering. Daartoe is met de herziening van het Besluit inbeslaggenomen voorwerpen een belangrijk begin gemaakt. Daarnaast behoeven ook de wettelijke regels betreffende de bewaring en de teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen in het Wetboek van Strafvordering aanpassing.

Het betreft de volgende problemen:

- inbeslagneming heeft te vaak plaats;
- op inbeslagneming volgt een te langdurige bewaring;
- inbeslaggenomen voorwerpen worden te vaak en dus te duur vervoerd;
- de bewaring van sommige voorwerpen als vuurwerk, wapens, dieren brengt problemen mee en is kostbaar;
- beslissingen omtrent inbeslaggenomen voorwerpen blijven lang uit en verdragen zich met enige regelmaat niet met de wet;
- de wettelijke regeling laat onvoldoende ruimte voor teruggave aan anderen dan de beslagene zoals de bestolene, en de regeling laat de bewaring ten behoeve van een rechthebbende die pas later bekend wordt, niet toe.

Het bestaan van deze problemen leidt er in het bijzonder toe dat het beheer van de inbeslaggenomen voorwerpen niet aan de daaraan te stellen eisen kan voldoen en dat overbelasting ontstaat van de capaciteit die beschikbaar is voor de opslag van deze voorwerpen.

Het spreekt vanzelf dat deze toestand onwenselijk is en dat ernaar dient te worden gestreefd de kosten voortvloeiende uit toepassing van het dwangmiddel van inbeslagneming, op het laagst mogelijke niveau te brengen. Van een wat andere orde is het probleem dat onder omstandigheden niet kan worden voorkomen dat aan de beslagene moet worden teruggegeven, hoewel moet worden aangenomen dat deze daarop geen valide aanspraak heeft. Het is duidelijk dat dergelijke situaties uiterst onbevredigend zijn en kunnen bijdragen tot het gevoel dat de strafrechtspleging onvoldoende voorziet in bescherming van de belangen van degene, die slachtoffer is geworden van een strafbaar feit.

De thans voorgestelde wijziging vormt een bijdrage aan de oplossing van de hiervoor genoemde problemen. Het wetsvoorstel strekt er in de eerste plaats toe de positie van de rechthebbende aan wie het voorwerp door een strafbaar feit is onttrokken te versterken door een snellere teruggave te bevorderen en de mogelijkheid van bewaring ten behoeve van de rechthebbende wiens identiteit nog niet bekend is te introduceren. Voorts wordt bevorderd dat zo spoedig mogelijk een beslissing wordt genomen over het lot van de inbeslaggenomen voorwerpen door het vergemakkelijken van de afstandsverklaring van de beslagene en het inroepen van een rechterlijk oordeel over de redelijkheid van de oppositie van de beslagene tegen de voorgenomen teruggave aan de vermoedelijk rechthebbende. In dit kader stel ik tevens voor te bevorderen dat inbeslaggenomen voorwerpen die niet geschikt zijn voor opslag, zoals bederfelijke waren, of voor bewaring gedurende langere tijd, zoals vuurwerk, omdat de kosten daarvan in geen redelijke verhouding staan tot hun waarde, met een machtiging van het openbaar ministerie worden vernietigd of vervreemd, in afwachting van een definitieve beslissing over hun verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer. Ook vervangbare voorwerpen, waarvan de waarde in het economisch verkeer op eenvoudige wijze is te bepalen, zoals bij auto's, vaartuigen en audio- en video-apparatuur, dienen mede gelet op de toenemende hoeveelheid niet meer tegen aanzienlijke kosten gedurende langere tijd door de staat te worden bewaard. Door een snelle vervreemding door de Dienst der Domeinen van het Ministerie van Financiën worden ook de risico's van waardevermindering door tijdsverloop of beschadiging vermeden. Voor zover de rechter achteraf beslist tot teruggave van de inbeslaggenomen voorwerpen, treedt daarvoor in de plaats een verplichting tot het uitkeren van een vergoeding, gebaseerd op de waarde die de voorwerpen redelijkerwijs zouden hebben opgebracht. Een wettelijke regeling wordt voorgesteld teneinde de duur van het beslag te beperken tot maximaal twee jaar na het tijdstip van de inbeslagneming; ten slotte worden de wijzen waarop aan het beslag een einde kan komen opgesomd en verduidelijkt.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

2.1. Uitgangspunten

Het voorstel betreft in het bijzonder de wettelijke regels voor de bewaring en de teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen (artikelen 116-119 Sv). Het heeft derhalve geen betrekking op de situaties waarin inbeslagneming toegelaten is zoals bij voorbeeld bij gelegenheid van een huiszoeking, of op de doeleinden met het oog waarop inbeslagneming kan worden toegepast (vgl. artikel 94 Sv). Met het oog op dat laatste dient te worden vermeld dat in dit voorstel is rekening gehouden met de wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en enkele andere wetten ter verruiming van de mogelijkheden tot toepassing van de maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel en andere vermogenssancties bij de Wet van 10 december 1992. Daarbij zijn de gronden waarop inbeslagneming is toegelaten uitgebreid met de mogelijkheid beslag te leggen teneinde wederrechtelijk verkregen voordeel aan te tonen, respectievelijk tot bewaring van het recht tot verhaal voor een geldboete van de vijfde categorie en voor de verplichting tot betaling van een geldbedrag aan de staat ter ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel.

De materie waarop dit voorstel betrekking heeft, wordt thans in hoofdzaak geregeld in de artikelen 94, 94a, 116 tot en met 119, 353 en 552a Sv. Deze bepalingen betreffen de voorwerpen die voor inbeslagneming vatbaar zijn, de bewaring van deze voorwerpen, de teruggave ervan door het openbaar ministerie en de rechter en het beklag over

inbeslagneming. Enigszins vereenvoudigd gezegd berust deze regeling op de volgende uitgangspunten. De inbeslagneming is een conservatoire maatregel die ertoe strekt strafvorderlijke belangen: waarheidsvinding met betrekking tot het delict of het wederrechtelijk verkregen voordeel, mogelijke verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer, executie van vermogenssancties, te dienen. Daarmee wordt niet beoogd wijziging te brengen in vermogensrechtelijke verhoudingen betreffende het beslagen object: beslissingen over inbeslaggenomen voorwerpen laten ieders recht daarop onverlet (artikel 353, eerste lid, Sv). Wanneer met de inbeslagneming geen strafvorderlijk doel meer is gediend, behoort het beslag te worden beëindigd en zal in beginsel de status quo worden hersteld. Het voorwerp wordt dan teruggegeven aan degene onder wie het in beslag is genomen (artikel 118, eerste lid, Sv).

Dit wetsvoorstel is er niet op gericht de regeling van bewaring en teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen op wezenlijk andere leest te schoeien. Wel wordt op de uitgangspunten een belangrijke nuance aangebracht: ik ben van oordeel dat in de bestaande regeling onvolgende rekening wordt gehouden met de belangen van rechthebbenden – anderen dan de beslagene – en acht het dan ook wenselijk te voorzien in de mogelijkheid van bewaring ten behoeve van hen, evenals in de mogelijkheid tot snelle bezitsverschaffing aan degene aan wie het voorwerp door een strafbaar feit is onttrokken. Dat betekent dat weliswaar nog steeds gezegd kan worden dat teruggave aan de beslagene de hoofdregel is, maar dat een uitzondering wordt gemaakt voor de gevallen waarin die teruggave onredelijke gevolgen zou hebben. Daarnaast dient beter te zijn verzekerd dat de duur van het beslag en de daaruit voortvloeiende noodzaak voorwerpen ter bewaring op te slaan, zoveel mogelijk worden beperkt.

Bij de uitvoering van dit voorstel is voor het openbaar ministerie een centrale rol weggelegd, ook al omdat het als enige bevoegd is in de verschillende fasen van de strafrechtelijke procedure een beslissing te nemen of uit te lokken. Het openbaar ministerie is eveneens als enige in staat het tempo van de procedure zo te beïnvloeden dat een spoedige beslissing over de afdoening van het beslag wordt genomen. Bij iedere inbeslagneming dient het openbaar ministerie zich de volgende vragen te stellen:

- kan het voorwerp terug naar de beslagene of doet deze afstand van het voorwerp;
- is er een andere – al dan niet bekende – rechthebbende;
- is het voorwerp geschikt voor bewaring of kan het met een machtiging worden vervreemd of vernietigd.

De wijze waarop aan deze herziene uitgangspunten is vorm gegeven, kan in hoofdlijnen worden uiteengezet aan de hand van een schets van de bestaande regeling en de knelpunten die daarbij worden ondervonden.

2.2. Teruggave aan en bewaring ten behoeve van de rechthebbende

Huidige regeling

Ter wille van de terminologische duidelijkheid stel ik voorop dat het woord «rechthebbende» in dit voorstel en de toelichting daarop, wordt gebezigd in een ruime betekenis. In het Burgerlijk Wetboek wordt onderscheiden tussen de rechthebbende op een zaak, zijnde de zakelijk gerechtigde, en de rechthebbende ten aanzien van een zaak, mede omvattende de persoonlijk gerechtigden. In het verband van dit voorstel gaat het om de rechthebbende ten aanzien van een zaak. Het betreft hier immers de personen die ten aanzien van het inbeslaggenomen voorwerp een op enige rechtsregel gebaseerde aanspraak geldend kunnen maken. Als persoon aan wie een inbeslaggenomen voorwerp op eenvoudige wijze moet kunnen worden teruggegeven, komt immers niet alleen de

zakelijk gerechtigde zoals de eigenaar in aanmerking, maar ook bij voorbeeld degene die het voorwerp op grond van een lease-overeenkomst ter beschikking had. In zijn algemeenheid geldt dat degene die ingevolge art. 552a Sv zich kan beklagen over het uitblijven van een last tot teruggave: de belanghebbende. Volgens de jurisprudentie kan dat ook de verzekeraar die krachtens subrogatie in de rechten van de verzekerde treedt zijn.

Inbeslagneming heeft plaats in de fase van het voorbereidende onderzoek. De inbeslagneming behoort te worden beëindigd wanneer deze voor de strafvorderlijke doeleinden op grond waarvan het beslag was gelegd, niet meer nodig is en dan dient teruggave te volgen. Deze teruggave heeft plaats op last van het openbaar ministerie of van de rechter. Het openbaar ministerie is in alle gevallen met de uitvoering daarvan belast. Tijdens de duur van de vervolging gelast de rechter de teruggave op vordering van het openbaar ministerie of op verzoek van de beslagene of een belanghebbende. De rechter geeft na de sluiting van het onderzoek ter terechtzitting bij de einduitspraak, buiten het geval waarin deze beslist tot verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer, last tot teruggave aan een met name genoemde persoon (artikel 353 Sv). De rechter behoeft deze last niet te geven wanneer hij zich daartoe buiten staat verklaart. In dat laatste geval blijft het voorwerp in bewaring en komt de verantwoordelijkheid voor de teruggave weer bij het openbaar ministerie te berusten. Voorts bepaalt artikel 552a, vijfde lid, Sv dat de rechter bij gegrond bevinden van het beklag over het uitblijven van een last tot teruggave deze last alsnog geeft.

Inbeslaggenomen voorwerpen worden in beginsel teruggegeven aan degene onder wie zij inbeslaggenomen zijn. Het openbaar ministerie kan aan een ander teruggeven in de gevallen voorzien in artikel 118, tweede en derde lid, Sv. Dat is aan de orde als a) de beslagene verklaart het voorwerp te hebben onttrokken aan een bepaalde persoon, b) de beslagene verklaart geen bezwaar te hebben tegen teruggave aan een bepaalde persoon, c) het openbaar ministerie kenbaar maakt te willen teruggeven aan een ander dan de beslagene en de laatste zich daarover niet beklagt of zijn beklag ongegrond wordt verklaard. Teruggave kan ingevolge artikel 118, vierde lid, Sv achterwege blijven wanneer de rechthebbende schriftelijk verklaart van de voorwerpen afstand te doen.

Ook de rechter is bevoegd te doen teruggeven aan een ander dan de beslagene. Artikel 353, eerste lid, Sv bepaalt dat aan een met name genoemde persoon moet worden teruggegeven; uit artikel 552a vloeit voort dat kan worden teruggegeven aan elke belanghebbende die beklag doet. De maatstaf die de rechter in beide gevallen heeft aan te leggen is volgens vaste rechtspraak dat teruggave moet plaatshebben «op een wijze, die op het eerste gezicht redelijk en maatschappelijk niet onverantwoord is» (vgl. bijv. HR 29-9-1964, NJ 1967, 334; HR 6-6-1978, NJ 1979, 334; HR 18-1-1983, NJ 1983, 445 m.n. ThWvV). Kan daaraan niet worden voldaan, dan verklaart de rechter zich bij zijn einduitspraak buiten staat tot het geven van een last, of hij wijst het gedane beklag ex artikel 552a Sv af.

De huidige bepalingen betreffende teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen worden in de rechtspraak betrekkelijk strikt toegepast. Dat leidt in een aantal gevallen tot onbevredigende uitkomsten. Zo heeft de Hoge Raad bij voorbeeld in het arrest van 13 november 1962, NJ 1963, 38 gesteld dat het feit dat niet is komen vast te staan dat de beslagene kan worden aangemerkt als rechthebbende, geen grond geeft af te wijken van de hoofdregel dat teruggave aan de beslagene moet plaatshebben. Als gevolg hiervan bestaat ook in geval aannemelijk is dat de beslagene geen valide recht op het voorwerp heeft, niet de mogelijkheid van teruggave aan hem af te zien, in afwachting van het bekend worden van een rechthebbende.

Ook de regeling van artikel 118, tweede lid, Sv waarin de mogelijkheid tot teruggave aan een ander is gebonden aan de verklaring van de beslagene dat het voorwerp aan een bepaalde persoon is onttrokken, respectievelijk, dat tegen teruggave aan een bepaalde persoon geen bezwaar bestaat, is problematisch. In een niet onaanzienlijk aantal gevallen is het de beslagene, zoals veelal bij heling, immers niet bekend aan wie het voorwerp is onttrokken en is ook het openbaar ministerie nog niet duidelijk wie daarop recht zou hebben. Wanneer dan geen grond meer bestaat om het beslag te continueren, dient te worden overgegaan tot teruggave aan de beslagene ook al bestaan voor zijn goed recht daarop geen aanwijzingen, of is zelfs duidelijk dat de beslagene het voorwerp niet rechtmatig heeft verworven (vgl. bijv. HR 24-1-1977, NJ 1978, 323 m.n. GEM; HR 24-4-1984, NJ 1985, 115 m.n. GEM; HR 12-1-1988, NJ 1988, 836). Ook in deze gevallen zou het mogelijk moeten zijn van teruggave af te zien en te bewaren ten behoeve van de rechthebbende.

Artikel 118, derde lid, Sv maakt teruggave zonder dat de beslagene van het voorwerp afstand heeft gedaan, aan een andere rechthebbende mogelijk. Voorwaarde hierbij is wel dat de beslagene zich hierover niet op de voet van artikel 552a Sv beklagt, dan wel dat zijn beklag wordt afgewezen. Anders dan bij de totstandkoming van de regeling werd aangenomen, is het niet zo gebleken dat de beslagene wiens onrechtmatig bezit van het voorwerp moet worden verondersteld, in het algemeen afziet van het gebruik van zijn bevoegdheid tegen de voorgenomen teruggave aan een ander te opponderen. Dit leidt ertoe dat ook in die gevallen waarin een derde op plausibele grond aanspraak op herstel in zijn rechten kan maken, de uitoefening daarvan door de beslagene zonder meer kan worden vertraagd.

De moeilijkheid dat bij onbekendheid van de rechthebbende niet te zijnen behoeve kan worden beslist tot voortduren van het beslag, doet zich ook bij de teruggaveregeling van artikel 353 Sv voor. De mogelijkheid die deze bepaling de rechter biedt om zich buiten staat te verklaren een last tot teruggave te geven, voorkomt weliswaar op dat moment de noodzaak terug te geven aan de beslagene die het voorwerp vermoedelijk onrechtmatig heeft verworven, maar daarmee wordt het probleem slechts verschoven: eerst naar het openbaar ministerie en vervolgens naar de raadkamer. Indien immers ingevolge de einduitspraak geen teruggave plaatsheeft en ook nadien door het openbaar ministerie niet wordt teruggegeven, kan de beslagene zich vervolgens beklagen over het uitblijven van de last daartoe. Wanneer alsdan geen ander bekend is aan wie verantwoord kan worden teruggegeven, zal de raadkamer niet anders kunnen doen dan beslissen tot teruggave aan de beslagene.

De regeling volgens het wetsvoorstel

De bezwaarlijke kanten van de regeling betreffende de teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen worden in het voorstel als volgt weggenomen.

In de eerste plaats wordt de mogelijkheid geopend dat de beslagene zonder nadere specificatie van grond, doel of persoon van het voorwerp afstand doet door middel van een schriftelijke verklaring. In dat geval kan het openbaar ministerie het voorwerp hetzij teruggeven aan een derde die redelijkerwijze als rechthebbende kan worden aangemerkt, hetzij het ten behoeve van de nog onbekende of op dat moment nog niet bereikbare rechthebbende doen bewaren (artikel 116, tweede lid). Het voordeel van deze vereenvoudiging is dat de voorwerpen eerder aan de rechthebbende kunnen worden teruggegeven en het openbaar ministerie de bevoegdheid krijgt de bewaring te bevelen totdat de rechthebbende op het voorwerp bekend wordt.

Voor het geval de beslagene niet bereid is schriftelijk te verklaren van het voorwerp afstand te doen, blijft de ook thans bestaande mogelijkheid bestaan dat het openbaar ministerie hem kennis geeft van het voornemen aan een ander te doen teruggeven. Tot teruggave gaat het openbaar ministerie niet over wanneer de beslagene beklag doet en dat beklag gegrond wordt verklaard (vgl. artikel 116, derde lid, als voorgesteld).

Nieuw is evenwel de regeling opgenomen in het voorgestelde vierde lid van artikel 116 Sv. Daarin wordt de mogelijkheid geopend dat het openbaar ministerie het inbeslaggenomen voorwerp in bewaring geeft aan degene die redelijkerwijs als rechthebbende kan worden aangemerkt, wanneer de beslagene het voorwerp kennelijk door middel van een strafbaar feit aan de rechthebbende onttrokken heeft. Men kan hierbij denken aan het geval dat de beslagene, van wie met betrekkelijke zekerheid kan worden aangenomen dat hij het voorwerp heeft gestolen of als heler in bezit heeft, niet bereid is daarvan afstand te doen of zich verzet tegen teruggave aan degene die redelijkerwijs als rechthebbende moet worden aangemerkt. Zoals hierboven is uiteengezet heeft de beslagene thans de gelegenheid in een dergelijk geval voor langere duur te verhinderen dat de vermoedelijke rechthebbende in zijn bezit van het voorwerp wordt hersteld. Dat acht ik, als gezegd, onaanvaardbaar. Niettemin kan in de situaties waarop de voorgestelde bepaling ziet, niet zonder meer worden overgegaan tot teruggave aan de vermoedelijke rechthebbende. dat de grondslag waarop teruggave aan de rechthebbende in aanmerking komt. Het aangeven van de grondslag, waarop de rechthebbende voor teruggave in aanmerking komt, kan immers al snel een oordeel inhouden over de strafbaarheid van degene onder wie het voorwerp in beslag is genomen. Dat oordeel komt uiteraard slechts de rechter toe en kan in dit stadium niet anders dan voorlopig van aard zijn. Op die grond dient ook de afgifte van het voorwerp aan een ander dan de beslagene het karakter te hebben van een voorlopig herstel in het bezit van de vermoedelijke rechthebbende, dat eerst definitief kan worden wanneer over de teruggave definitief is beslist.

Teneinde te bereiken dat de vermoedelijke rechthebbende zoveel mogelijk profijt heeft van het feit dat hij over het voorwerp de beschikking herkrijgt, is in het voorgestelde artikellid expliciet bepaald dat hij voor de duur dat het voorwerp bij hem in bewaring berust, het recht heeft het voorwerp te gebruiken.

Het ligt voor de hand dat de wijzigingen die worden voorgesteld met betrekking tot de regeling voor de teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen op last van het openbaar ministerie hun pendant moeten vinden in artikel 353 Sv dat de beslissing door de rechter over inbeslaggenomen voorwerpen regelt. In het voorgestelde artikel 353, tweede lid, Sv wordt dan ook bepaald dat ook de rechter bevoegd is de teruggave te gelasten aan degene die redelijkerwijze als rechthebbende kan worden aangemerkt. Daarnaast is ook voor de rechter de mogelijkheid geopend te bepalen dat inbeslaggenomen voorwerpen ten behoeve van de rechthebbende zullen worden bewaard, indien deze op het moment van zijn beslissing nog niet bekend is. Deze wijzigingen berusten op dezelfde overwegingen als hierboven met betrekking tot het openbaar ministerie zijn uiteengezet. Met deze wijzigingen hangt samen dat artikel 353 Sv in het voorstel niet meer toelaat dat de rechter zich buiten staat verklaart omtrent inbeslaggenomen voorwerpen die niet worden verbeurd verklaard of onttrokken aan het verkeer een beslissing te nemen. Aan dat beslissingsalternatief bestaat geen behoefte meer nu de rechter de mogelijkheid heeft de bewaring te gelasten van voorwerpen, waarvan niet bekend is wie als rechthebbende daarop kan worden beschouwd.

In verband met de veranderingen die worden voorgesteld met betrekking tot de teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen, moet er

nog wel op worden gewezen dat deze niet van invloed zijn op het criterium aan de hand waarvan openbaar ministerie en rechter bepalen aan wie kan worden teruggegeven. Zoals hiervoor al is weergegeven behoort teruggave plaats te hebben «op een wijze, die op het eerste gezicht redelijk en maatschappelijk niet onverantwoord is.» Dit criterium, dat in de rechtspraak is bevestigd, is reeds genoemd in de memorie van toelichting bij het voorstel tot wijziging van de bepalingen betreffende de verbeurdverklaring en inbeslagneming (Kamerstukken 4034, nr. 3, p. 12). Daarmee is aangegeven dat de strafrechtelijke autoriteiten bij de beslissing over teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen niet moeten worden gedwongen op de stoel van de burgerlijke rechter te gaan zitten, dat wil zeggen geen definitieve beslissingen over eigendoms- en bezitskwesties zullen moeten geven. In de voorgestelde artikelen 116 en 353 Sv is dan ook expliciet bepaald dat de beslissingen ieders rechten op het voorwerp onverlet laten. Positief valt uit dit criterium af te leiden dat ten aanzien van degene aan wie wordt teruggegeven, voldoende aannemelijk moet zijn dat deze een zodanig valide aanspraak op het voorwerp kan maken, dat hij vooralsnog in redelijkheid als rechthebbende kan worden aangemerkt.

2.3 Bewaring en opslag van inbeslaggenomen voorwerpen

Zoals in de inleidende paragraaf is aangegeven, stelt de hoeveelheid voorwerpen die in beslag worden genomen en duur van hun bewaring in de praktijk ook voor problemen. Ook aan de oplossing daarvan beoogt dit voorstel bij te dragen.

De uitgangspunten van de beslagregeling brengen mee, dat voorwerpen waarvan het beslag in verband met het doel waartoe dat is gelegd, niet kan worden opgeheven, in bewaring blijven.

Artikel 117, eerste lid, Sv dat in het voorstel ongewijzigd wordt overgenomen, bepaalt dan ook dat deze voorwerpen niet worden vervreemd, vernietigd, prijsgegeven, of tot een ander doel dan het onderzoek worden bestemd, dan na verkregen machtiging. Die machtiging kan volgens de geldende regels worden gegeven door het openbaar ministerie op eigen gezag als de voorwerpen niet geschikt zijn voor opslag, of op vordering van het openbaar ministerie door de rechter indien de voorwerpen niet geschikt zijn voor opslag voor langere duur (artikel 117, tweede en derde lid, Sv). Het feit dat het proces van inbeslagneming en bewaring in de praktijk onvoldoende blijkt te worden bewaakt, waardoor niet zelden laat of in het geheel niet wordt gezien of het beslag nog moet worden gehandhaafd, en de betrekkelijk beperkte mogelijkheden om de machtiging als bedoeld in artikel 117 Sv te geven, leiden er in samenhang toe dat de hoeveelheid te bewaren inbeslaggenomen voorwerpen onaanvaardbare proporties heeft aangenomen. In het bijzonder het criterium dat de machtiging voorwerpen dient te betreffen die «niet geschikt zijn voor opslag voor langere duur» blijkt een grote terughoudendheid bij het verlenen van de machtiging in de hand te werken. Afgezien immers van de feitelijke mogelijkheden om voorwerpen ter bewaring op te slaan zijn zeer vele voorwerpen op zichzelf wel geschikt voor opslag. Wanneer, om een voorbeeld te noemen, maar voldoende tegen weersinvloeden en criminaliteit beschermde parkeercapaciteit beschikbaar is, zijn vrachtauto's en auto's uitstekend geschikt voor opslag. Datzelfde geldt mutatis mutandis voor scheepscontainers, pleziervaartuigen en bromfietsen. In werkelijkheid is de opslagcapaciteit echter wel degelijk kwantitatief en kwalitatief beperkt en zijn de kosten van opslag aanzienlijk. Er bestaat dan ook zeer bepaald behoefte aan de mogelijkheid bij de vraag of voorwerpen voor opslag geschikt zijn, ook het aspect te betrekken van de kosten die aan bewaring zijn verbonden. In artikel 117, tweede lid, Sv wordt aan het criterium van de (on)geschiktheid voor opslag dan ook toegevoegd dat van de kosten van bewaring van het

voorwerp in verhouding tot de waarde ervan. Bij dat laatste zal ook rekening moeten worden gehouden met de waardevermindering die in concreto tijdens de bewaring is te verwachten. Daaruit vloeit eveneens voort dat ten aanzien van vervangbare voorwerpen, waarvan de economische waarde gemakkelijk is vast te stellen, zoals daar zijn auto's, voertuigen en video- en audioapparatuur, het risico van bewaring en waardevermindering kan worden beperkt door een snelle vervreemding. Het beslag komt daarna op de opbrengst daarvan te rusten en kan bij een eventuele last tot teruggave gemakkelijk worden gerestitueerd. Het openbaar ministerie moet in staat worden geacht een goede prognose te maken over het uiteindelijke lot van de inbeslaggenomen voorwerpen, zodat in het grootste deel van de zaken de vordering tot verbeurdverklaring, onttrekking aan het verkeer of ontneming van het wederrechtelijk voordeel door de rechter wordt gevolgd.

In verband met de voorgestelde verruiming van de mogelijkheden tot het verlenen van een machtiging om inbeslaggenomen voorwerpen bij voorbeeld te vervreemden of te vernietigen, is in artikel 117, derde lid, Sv aangegeven dat degene die daartoe is gemachtigd, verplicht is de waarde te bepalen die de voorwerpen op dat moment bij verkoop zouden hebben. Voor het geval de voorwerpen waarop de machtiging betrekking heeft, tegen baat worden vervreemd, bepaalt het voorgestelde artikel 117, vierde lid, Sv dat het beslag op die opbrengst komt te rusten. Met deze bepalingen zijn zowel de strafvorderlijke belangen in verband met het beslag als de rechten van de beslagene of andere rechthebbenden beschermd, zoals nader bij de artikelsgewijze toelichting wordt uiteengezet.

Het ervaringsfeit dat beslissingen over inbeslaggenomen voorwerpen vaak te lang uitblijven, heeft aanleiding gegeven tot opnemings van artikel 117, vijfde lid, Sv in het voorstel. Op grond van die bepaling kan de bewaarder van het voorwerp in geval hij behoefte heeft aan een machtiging die het einde van het beslag meebrengt, het openbaar ministerie verzoeken deze te verlenen. Wordt op dat verzoek niet binnen drie maanden beslist, dan is de bewaarder in beginsel bevoegd te handelen als was hem de machtiging verleend. Tot uitoefening van die bevoegdheid kan de bewaarder niet komen wanneer het openbaar ministerie hem, binnen twee weken nadat het is geïnformeerd over het bestaan daarvan, mededeelt tegen die uitoefening bezwaar te hebben. Op deze wijze wordt de bewaarder die met praktische problemen van de opslag van voorwerpen wordt geconfronteerd, een middel verschafte om te bewerkstelligen dat niet meer en niet langer dan nodig is, in bewaring van inbeslaggenomen voorwerpen behoefte te worden voorzien.

Ook een ander element van het voorstel kan aan de oplossing van de problemen bij de bewaring van inbeslaggenomen voorwerpen bijdragen. In het artikel 118, derde lid, Sv is opgenomen dat de duur van de bewaring van alle roerende zaken behalve geld ten aanzien waarvan geen bewaarprobleem bestaat, is beperkt tot drie jaren vanaf de datum van de inbeslagneming. Na die periode is de bewaarder bevoegd met de voorwerpen te handelen als was hem de machtiging tot vervreemding, vernietiging, prijsgeven of bestemming tot een ander doel dan het onderzoek (artikel 117, eerste lid, Sv) verleend. Ook in dit geval kan het openbaar ministerie nog gedurende veertien dagen nadat het door de bewaarder op de hoogte is gesteld van het einde van de bewaartermijn, mededelen voortzetting van de bewaring wenselijk te achten. In dat geval oefent de bewaarder zijn bevoegdheid niet uit.

In verband met de wenselijkheid de hoeveelheid te bewaren voorwerpen te verminderen, biedt het voorstel nog een voorziening. In artikel 116, tweede lid onder c°, Sv is het openbaar ministerie de mogelijkheid geboden ten aanzien van voorwerpen waarvan de beslagene heeft verklaard dat deze hem toebehoren en dat hij daarvan afstand doet, te gelasten dat daarmee wordt gehandeld als waren zij verbeurd verklaard

of onttrokken aan het verkeer. Dit betekent dat deze voorwerpen niet langer behoeven te worden bewaard; zij worden vervreemd of vernietigd afhankelijk van de vraag of enige opbrengst is te verwachten en of kan worden toegestaan dat deze in het verkeer terugkomen.

2.4. Rechterlijk toezicht

De regeling voorziet in ruimere mogelijkheden, zowel om terug te geven aan een ander dan de beslagene, als om het aantal gevallen te beperken waarin bewaring van inbeslaggenomen voorwerpen noodzakelijk is; zij wijkt op een niet onbelangrijk punt af van de bestaande. De geldende artikelen 117, derde lid, en 118a schrijven voor dat de rechter dient te worden gekend in de voorgenomen beslissingen van het openbaar ministerie om ten aanzien van voorwerpen die niet geschikt zijn voor opslag voor langere duur een machtiging tot vervreemding te geven, of om het voorwerp terug te geven aan een ander dan de beslagene, dan wel om met voorwerpen waarvan afstand is gedaan te handelen als waren zij verbeurd verklaard. Deze beslissingsbevoegdheid van de rechter wordt voor artikel 117, derde lid, Sv verklaard uit de behoefte te waarborgen dat voorwerpen niet feitelijk uit het beslag verdwijnen zonder dat met het belang van de rechthebbende voldoende rekening is gehouden. Bij artikel 118a Sv speelt daarnaast mee, dat de beslissingen omtrent de inbeslaggenomen voorwerpen dan worden genomen in een stadium waarin de zaak bij de rechter-commissaris in behandeling, of bij de rechter ter zitting aanhangig is. In aanmerking nemende enerzijds de taak van de rechter in het onderzoek en anderzijds de gronden voor het beslag: waarheidsvinding, mogelijke beslissing tot verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer, is begrijpelijk dat de rechter het laatste woord is gelaten met betrekking tot de vraag welke weg de inbeslaggenomen voorwerpen zullen hebben te gaan.

Hierboven is uiteengezet dat de bewaring en opslag van inbeslaggenomen voorwerpen al langer problemen meebrengen. Deze zijn in de loop van de tijd alleen maar in omvang toegenomen, niet het minst omdat de hoeveelheid inbeslaggenomen voorwerpen, ondanks alle aanbevelingen niet meer dan het nodige in beslag te nemen, voortdurend is gegroeid. Inmiddels is de toestand bereikt dat krachtiger maatregelen moeten worden getroffen om de problemen het hoofd te bieden.

Naar de ervaring tot dusverre heeft geleerd wordt in de praktijk regelmatig geen uitvoering gegeven aan bovengenoemde wettelijke bepalingen. Deze stand van zaken kan worden verklaard uit het feit dat het rechter veelal niet goed mogelijk is voldoende zicht te krijgen op de problemen die de opslag van voorwerpen meebrengt. In verband hiermee moet dan ook worden geconstateerd dat de beperkte praktische mogelijkheden om de inbeslaggenomen voorwerpen behoorlijk te bewaren, door de rechter niet in volle omvang in de overwegingen worden betrokken. Het spreekt vanzelf dat bestendinging van de geschetste situatie onwenselijk is. In dit voorstel is ervoor gekozen deze rechterlijke toetsing te doen vervallen. Dit betekent dus dat het volgens het voorstel de officier van justitie is, die zelfstandig beslist of de bewaring van een inbeslaggenomen voorwerp al dan niet moet worden voortgezet. Het beleid is er primair op gericht de duur van de bewaring te beperken; dat leidt ertoe dat eerst moet worden bezien of het voorwerp aan de beslagene of een derde-rechthebbende kan worden teruggegeven, daarna of een machtiging tot vervreemding of vernietiging kan worden verstrekt, en in de laatste plaats of de bewaring in afwachting van de einduitspraak moet voortduren.

Mijns inziens is het met het oog op de belangen van de beslagene of een andere rechthebbende verantwoord deze stap te zetten. Daarbij wijs ik er allereerst op dat in het voorstel geenszins afbreuk wordt gedaan aan de bestaande mogelijkheden tegen inbeslagneming of het uitblijven van een last tot teruggave op te komen (artikel 552a jo. artikel 552c Sv). Naar mijn

opvatting mag worden verwacht, dat de officier van justitie evenzeer als de rechter zich bewust zal zijn van en rekening zal houden met de belangen van de rechthebbenden op het voorwerp.

Ook behoeft naar mijn mening niet te worden gevreesd dat de voorgestelde regeling zal meebrengen dat het beslag zal worden beëindigd in die gevallen dat het voortduren daarvan is geïndiceerd. De functie die een inbeslaggenomen voorwerp voor de waarheidsvinding heeft, vereist immers maar zelden dat het voorwerp daadwerkelijk tijdens het onderzoek op de terechtzitting moet worden getoond. Er zijn vele andere mogelijkheden: beschrijvingen, rapporten van deskundigenonderzoek, foto's, om de relevante gegevens ter beschikking te houden bij fysieke afwezigheid van het voorwerp zelf. Uiteraard zal de officier van justitie rekening moeten houden met de mogelijkheid dat ook de verdachte het voorwerp nog aan onderzoek kan willen doen onderwerpen. In die gevallen zal hij, op straffe van verzwakking van de bewijspositie, niet toestaan dat het voorwerp verdwijnt. Ook met betrekking tot de andere gronden waarop beslag kan worden gelegd, mag van de officier van justitie, reeds omdat het dan gaat om door hem van de rechter te vorderen beslissingen, worden verwacht dat hij daarmee voldoende rekening houdt bij de bepaling van de bestemming van de inbeslaggenomen voorwerpen.

2.5. Voorgeschiedenis

Over de problemen in verband met de inbeslagneming is in de afgelopen jaren een aantal adviezen uitgebracht. Het betreft het rapport van de interdepartementale werkgroep Bewaring inbeslaggenomen voorwerpen (1980), het rapport Teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen uitgebracht door een subcommissie van de Commissie Partiële Herziening Strafprocedure (1982), het rapport Beslag: alpha en omega van de strafrechtspraktijk (1989) en het rapport van de werkgroep Inbeslaggenomen voorwerpen (1990). In het laatstgenoemd rapport, evenals het daarvoor genoemde, uitgebracht aan de vergadering van procureurs-generaal, wordt onder meer voorgesteld de bestaande regelgeving te herzien in het licht van de onderkende problemen, daarbij rekening houdende met de voorstellen die reeds in het rapport Teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen zijn gedaan. Behalve op de uitgebrachte adviezen dient hier ook te worden gewezen op het rapport dat de Algemene Rekenkamer heeft uitgebracht over het beheer en de bewaring van inbeslaggenomen voorwerpen door het openbaar ministerie en de griffiers bij de arrondissementsrechtbanken (Kamerstukken 21 481).

Ter uitvoering van de aanbeveling tot herziening van de wettelijke regelen is een ambtelijke werkgroep ingesteld die mij haar rapport, waarin de bruikbaarheid van de hiervoor genoemde adviezen en aanbevelingen is bezien, in de vorm van een wetsvoorstel met toelichting heeft voorgelegd; ik heb dit in de vorm van het hierbij gevoegde voorstel overgenomen.

3. Financiële aspecten

Het wetsvoorstel is er niet op gericht de regeling van bewaring en teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen op wezenlijk andere leest te schoeien. De uitgangspunten van de huidige regeling – zo snel mogelijke beëindiging van het beslag en herstel van de oorspronkelijke situatie – worden gehandhaafd, zij het dat een aantal knelpunten die in de praktijk zijn gebleken wordt weggenomen.

Aan de invoering van het wetsvoorstel zijn naar verwachting evenwel geen bijzondere werklastconsequenties verbonden; in het aantal bij de afwikkeling van het beslag betrokken instanties (de rechter, het openbaar ministerie, de politie, de parketadministratie, de griffie en de bewaarder)

en de beslissingen die van hen verlangd worden komt geen substantiële wijziging. Voornaamste verandering zal zijn dat van hen in een eerder stadium dan onder de huidige regeling actie wordt verlangd. Er zijn derhalve geen bijzondere financiële consequenties aan het wetsvoorstel verbonden.

4. Toelichting op de onderdelen

Artikel I

A

- Kennisgeving inbeslagneming (art. 94 Sv)

Van de politie mag worden verwacht dat zij in alle gevallen een kennisgeving van inbeslagneming opmaakt, in het bijzonder ook bij inbeslagneming in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek wanneer de rechter-commissaris als leider van het onderzoek aanwezig is. Wanneer deze kennisgeving duidelijk zichtbaar bij of in het proces-verbaal wordt gevoegd, wordt voorkomen dat gelegde beslagen aan de aandacht ontsnappen en niet worden afgewikkeld. De politie is tot het opmaken van deze kennisgeving gemakkelijk in de gelegenheid aangezien de inbeslagneming in de praktijk, ook indien de bevoegdheid daartoe toekomt aan de rechter-commissaris of de officier van justitie, feitelijk wordt verricht door een opsporingsambtenaar. Met het opnemen van deze bepaling wordt voldaan aan de aanbevelingen uit het rapport Beslag: alpha en omega van de strafrechtspraktijk (blz. 9) en van de Nationale ombudsman in enkele van zijn rapporten.

B

- Aanpassing nummering (art. 94c Sv)

De gewijzigde opzet van de regels betreffende de teruggave en bewaring van inbeslaggenomen voorwerpen brengt mee dat de bepalingen die op de bewaring betrekking hebben, anders zijn genummerd. De wijziging van artikel 94c bevat deze aanpassing.

C

- Teruggave en bewaring (artt. 116-119 Sv)

- Hoofdregeel teruggave (art. 116, eerste lid, Sv)

Dit artikellid bevat met een kleine redactionele aanpassing de hoofdregel betreffende de teruggave aan degene bij wie het voorwerp in beslag is genomen, die nu nog is neergelegd in artikel 118, eerste lid.

- Mogelijkheden voor het OM bij afstand door de beslagene (art. 116, tweede lid, Sv)

De situatie vermeld onder a komt overeen met die, welke is geregeld in het huidige artikel 118, tweede lid.

De mogelijkheid die het openbaar ministerie onder c wordt geboden, lijkt op de regeling die thans is neergelegd in artikel 118, vierde lid; daarin is voorzien dat de beslagene afstand doet van voorwerpen waarop hij recht heeft. Uit de memorie van toelichting op de huidige wettekst (Kamerstukken 7101, nr. 3, p. 5) blijkt dat de wetgever er indertijd van uitging dat deze voorziening betrekking diende te hebben op vrijwel waardeloze goederen. Deze beperking is vervallen. In een niet onbelangrijk aantal gevallen worden voorwerpen in beslag genomen die niet van zo geringe waarde behoeven te zijn, maar waarvan de beslagene

wel bereid is gebleken afstand te doen en die beter niet kunnen terugkomen in diens bezit. Men kan daarbij denken aan onderdelen van een «opgevoerde» bromfiets. Zonder voorziening als de voorgestelde dienen deze voorwerpen ingevolge het eerste lid te worden teruggegeven aan de beslagene, tenzij hun verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer kan worden gevorderd. Uit een oogpunt van efficiëntie en gelet op het feit dat de beslagene zich daarmee blijkens de gedane afstand kan verenigen, verdient dan een eenvoudige beëindiging van het beslag de voorkeur. Het spreekt vanzelf dat deze mogelijkheid slechts kan worden benut wanneer niet aannemelijk is dat een ander dan de beslagene als rechthebbende op het voorwerp kan worden aangemerkt. In dat geval is er sprake van een situatie beschreven onder a of b. Het voorstel houdt dan ook in dat de beslagene dient te verklaren dat de voorwerpen hem toebehoren.

Voor het gehele artikellid geldt dat toepassing vooronderstelt dat geen strafvorderlijke grond meer aanwezig is om het beslag te doen voortduren.

Deze bepaling is in belangrijke mate ontleend aan het rapport Teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen van de Commissie Partiële Herziening Strafvordering.

– Mogelijkheden voor het OM zonder dat de beslagene afstand heeft gedaan (art. 116, derde lid, Sv)

Dit artikellid heeft betrekking op de gevallen waarin de beslagene geen afstand heeft gedaan van het voorwerp. Voor dat geval is bepaald dat het openbaar ministerie de beslissingen van het tweede lid kan nemen tenzij de beslagene daartegen met succes beklag doet. Het artikellid is geënt op het bestaande artikel 118, derde lid; het vormt aanpassing aan de verruimde mogelijkheden die het openbaar ministerie zijn geboden in het voorgaande lid. De rechten van degene onder wie beslag is gelegd, zijn gewaarborgd doordat het voornemen van de officier van justitie om tot teruggave aan een ander over te gaan, niet wordt uitgevoerd wanneer beklag wordt gedaan op de voet van de artikelen 552a e.v. en daarop ten gunste van de beslagene is beslist (zie ook artikel 552ca, eerste lid, zoals ingevoegd bij de Wet van 10 december 1992).

Een verschil tussen de voorgestelde bepaling en het huidige artikel 118, derde lid, is dat de officier van justitie niet meer verplicht is zijn voornemen het voorwerp aan een ander dan de beslagene terug te geven, aan deze te betekenen. Hij kan volstaan met een schriftelijke mededeling die de beslagene ter hand wordt gesteld of over de post wordt toegezonden. In deze gevallen is de beslagene immers bekend; hij zal in verband met het beslag zijn gehoord en heeft kenbaar gemaakt geen afstand van het voorwerp te doen. Alsdan mag van hem gelet op de belangen die voor hem in geding zijn, worden verwacht dat hij justitie op de hoogte houdt van de plaats waar hij is te bereiken. Daarmee is voldoende gewaarborgd dat hem het bericht inzake het inbeslaggenomen voorwerp kan bereiken.

– Afgifte aan de rechthebbende (art. 116, vierde lid, Sv)

Het betreft een nieuw element in de regeling waardoor aan de belangen van de slachtoffers van vermogensdelicten wordt tegemoet gekomen. In de gevallen waarin duidelijk is, dat de beslagene niet de rechthebbende op het voorwerp is terwijl de rechthebbende wel bekend is, is het wenselijk het voorwerp zonder verdere formaliteiten weer aan de rechthebbende ter beschikking en gebruik te kunnen stellen. Met deze voorziening wordt tegemoet gekomen aan een reeds lang onderkend bezwaar dat bij voorbeeld de bestolene niet op eenvoudige wijze weer in het bezit kon worden gesteld van hetgeen hem was ontstolen (vgl. F. Vellinga-Schootstra – Teruggave inbeslaggenomen voorwerpen, DD 1983, p. 121 e.v.). Bovendien is het zeer wel mogelijk dat de rechthebbende het voorwerp, zoals een auto, voor zijn levensonderhoud nodig heeft en voor

de tijdelijke vervanging van het voorwerp kosten zou moeten maken, die hij niet dan met moeite kan verhalen. Ik meen dat het niet redelijk is dat slachtoffers van een strafbaar feit door toedoen van oppositie van de beslagene langer van het gebruik van een voorwerp worden afgehouden dan strikt noodzakelijk is. Degene aan wie het voorwerp kennelijk door misdrijf is onttrokken kan echter niet onmiddellijk in zijn bezit worden hersteld wanneer de beslagene zich door beklag verzet tegen directe teruggave. Ik meen dan ook dat de rechthebbende in een dergelijk geval tenminste weer de beschikking over het voorwerp moet kunnen terugkrijgen.

Uiteraard is in dit verband overwogen een zodanige voorziening te treffen dat het voorwerp zonder meer aan de rechthebbende wordt teruggegeven. Die voorziening zou evenwel te ver gaan, omdat aldus te sterk inbreuk wordt gemaakt op de hoofdregel van teruggave aan de beslagene. Bovendien zou een dergelijke voorziening op gespannen voet staan met artikel 6, tweede lid, EVRM en artikel 14, tweede lid, IVBPR waarin is bepaald dat een ieder voor onschuldig wordt gehouden tot zijn schuld volgens de wet is bewezen. De voorgestelde regeling ontmoet deze bezwaren niet. De vermoedelijke rechthebbende wordt in het bezit gesteld van het voorwerp en heeft het recht het voorwerp te gebruiken. Bij dit gebruik dient hij zich van zijn positie bewust te zijn. Hij heeft het voorwerp onder zich in afwachting van een beslissing over de definitieve bestemming. In verband daarmee dient hij bij het gebruik de zorg van een goed huisvader in acht te nemen. Duidelijk is derhalve dat het beslag op het voorwerp blijft rusten totdat het openbaar ministerie gebruik heeft kunnen maken van zijn bevoegdheid het voorwerp werkelijk aan de rechthebbende terug te geven. Tot die teruggave is het openbaar ministerie niet bevoegd wanneer de beslagene beklag heeft gedaan en daarop in zijn voordeel is beslist. In dat laatste geval is de bezitter uiteraard gehouden het voorwerp overeenkomstig de rechterlijke beslissing af te staan.

Naar uit het voorgaande blijkt komt de regeling van dit artikellid slechts voor toepassing in aanmerking in sprekende gevallen. In zoverre zal het openbaar ministerie dan ook een weloverwogen gebruik van deze mogelijkheid moeten maken. Het zal buiten redelijke twijfel duidelijk moeten zijn, dat de beslagene geen plausibele verklaring kan geven voor zijn bezit van het voorwerp, terwijl de rechthebbende als zodanig bekend is geworden en zijn rechten aannemelijk heeft gemaakt, bijvoorbeeld doordat hij van vermissing van het voorwerp aangifte heeft gedaan.

– Teruggave aan de rechthebbende na bewaring (art. 116, vijfde lid, Sv)

De bewaring ten behoeve van de rechthebbende (niet zijnde de beslagene) kan worden gelast door het openbaar ministerie nadat a) de beslagene overeenkomstig het tweede lid afstand heeft gedaan, b) beklag van de beslagene over het voornemen tot deze bewaring is uitgebleven, c) op gedaan beklag over dit voornemen negatief is beslist. In al deze situaties is teruggave aan de rechthebbende aangewezen zodra deze bekend wordt. Datzelfde geldt uiteraard als de rechter in zijn einduitspraak de bewaring ten behoeve van de rechthebbende heeft gelast. Dit voorstel houdt de opdracht tot teruggave aan het openbaar ministerie in.

Tegen deze teruggave zal de beslagene niet meer kunnen opkomen. Teruggave aan hem komt niet meer in aanmerking omdat hij ofwel al eerder schriftelijk afstand heeft gedaan, ofwel reeds bij toepassing van het derde lid de gelegenheid beklag te doen voorbij heeft laten gaan dan wel daarmee geen succes heeft gehad, of omdat de rechtbank bij einduitspraak onherroepelijk heeft beslist tot bewaring ten behoeve van de rechthebbende. Nu de beslagene dus geen recht op teruggave meer geldend kan maken, behoeft hij ook niet te worden geïnformeerd omtrent teruggave aan de rechthebbende.

- Beperkte strekking van de beslissingen (art. 116, zesde lid, Sv)
 Het uitgangspunt van de regeling omtrent de teruggave van inbeslaggenomen goederen is, dat daarmee de toestand zoals deze voor de inbeslagneming bestond wordt hersteld, tenzij in redelijkheid kan worden aangenomen dat herstel van de rechtmatige toestand met betrekking tot de inbeslaggenomen voorwerpen een andere oplossing vergt. De beperkte strekking van de beslissingen ten aanzien van deze voorwerpen is in deze bepaling gehandhaafd, omdat noch het openbaar ministerie noch de strafrechter voldoende is toegerust om definitieve beslissingen over de burgerlijkrechtelijke verhoudingen aangaande het voorwerp te nemen in het kader van een strafrechtelijke procedure.

- Geen vervreemding etc. dan na machtiging (art. 117, eerste lid, Sv)
 Het eerste lid is gelijkkluidend aan het huidige artikel 117, eerste lid.

- Machtiging tot vervreemding, vernietiging etc. van voorwerpen die niet geschikt zijn voor opslag of waarvoor dat te kostbaar of niet noodzakelijk is (art. 117, tweede lid, Sv)
 Dit artikellid is gebaseerd op de bepalingen van het huidige artikel 117, tweede en derde lid. De bestaande bepalingen verlenen de officier van justitie de bevoegdheid machtiging te geven tot bij voorbeeld vervreemding van inbeslaggenomen voorwerpen die niet voor opslag geschikt zijn. Betreft het voorwerpen die niet geschikt zijn voor opslag voor langere duur, dan wordt deze machtiging door de rechter verleend op vordering van het openbaar ministerie. Bij de laatstgenoemde categorie voorwerpen is gedacht aan voorwerpen waarvan de opslag in verhouding tot hun waarde te kostbaar is (vgl. de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de bepalingen betreffende verbeurdverklaring en inbeslagneming, Kamerstukken 4034, nr. 3, p. 12).
 Deze regeling wordt in zoverre vereenvoudigd dat de officier van justitie de bevoegdheid heeft de machtiging te verlenen voor alle goederen die in het geheel niet of niet voor langere duur geschikt zijn voor opslag. In het huidige Besluit inbeslaggenomen voorwerpen is aangegeven welke voorwerpen in het algemeen niet geschikt moeten worden geacht voor opslag.
 De laatste volzin van het artikellid verzekert dat voorwerpen die, indien hun bewaring niet op praktische bezwaren zou stuiten slechts voor onttrekking aan het verkeer in aanmerking komen, reeds aanstonds door vernietiging buiten het maatschappelijk verkeer worden gehouden.

- Bepaling van de waarde van voorwerpen met betrekking waartoe de machtiging is verleend (art. 117, derde lid, Sv)
 De machtiging tot vervreemding, vernietiging, prijsgeven of bestemming tot een ander doel dan onderzoek wordt gegeven in die gevallen waarin de bewaring en opslag van inbeslaggenomen voorwerpen praktisch onuitvoerbaar of bezwaarlijk is. Ingevolge het tweede lid van artikel 134 wordt daardoor het beslag beëindigd. Het zou echter onredelijk zijn dat de beslagene of de rechthebbende daarmee alle rechten op het voorwerp zou verliezen. Artikel 119, tweede lid, bepaalt dan ook dat ingeval teruggave niet meer mogelijk is, de waarde van het voorwerp zal worden uitgekeerd. Met het oog daarop is op deze plaats voorgeschreven dat de waarde van het voorwerp bij het einde van het beslag dient te worden bepaald.

- Bij vervreemding om baat komt het beslag op de opbrengst te berusten (art. 117, vierde lid, Sv)
 Zoals hiervoor is uiteengezet komt door een machtiging tot vervreemding, vernietiging etc. feitelijk een einde aan het in bewaring houden van het voorwerp, maar het juridische beslag is daarmee nog niet afgewikkeld. Dat is niet het geval omdat de grond waarop inbeslagneming

plaatshad, zou zijn vervallen, maar omdat het voorwerp na de machtiging feitelijk niet meer in bewaring behoeft te worden gehouden. Wanneer de beslaggrond is vervallen, moet teruggave volgen. Het is echter zeer wel denkbaar dat het beslag, afgezien van de bezwaren aan de opslag van het voorwerp verbonden, moet voortduren omdat een verbeurdverklaring kan worden uitgesproken of ter bewaring van het recht tot verhaal van een opgelegde hoge boete of de beslissing tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (vgl. artikel 94a). Voor die gevallen biedt de voorgestelde bepaling uitkomst. Het beslag dat eerst op het voorwerp zelf was gelegd, gaat over op de opbrengst die daarvoor is ontvangen.

Het ligt voor de hand dat de officier van justitie op de terechtzitting mededeling doet van het verlenen van de machtiging ex artikel 117, tweede lid, en de opbrengst van de vervreemde voorwerpen, opdat de rechter daarmee bij de strafoplegging rekening kan houden. Ik stel daarom voor artikel 309 overeenkomstig aan te passen.

– De machtiging wordt geacht te zijn verleend wanneer op het desbetreffend verzoek niet binnen drie maanden is gereageerd (art. 117, vijfde lid, Sv)

In de praktijk is gebleken dat het openbaar ministerie niet altijd in staat is tijdig te beslissen op de vraag of de bewaring van inbeslaggenomen voorwerpen gelet op de daaraan verbonden kosten en de bezwaren van overbelasting van de opslagcapaciteit, verantwoord is. Deze situatie stelt de bewaarders van inbeslaggenomen voorwerpen voor grote problemen. Daaraan wordt met dit voorstel tegemoet gekomen doordat de machtiging geacht kan worden te zijn verleend wanneer niet tijdig een beslissing daaromtrent is genomen. Het spreekt vanzelf dat de bewaarder slechts dan een machtiging zal verzoeken wanneer voortzetting van de bewaring hem op klemmende gronden onwenselijk voorkomt. De positie van de beslagene of derde/rechthebbende wordt door deze bepaling geen andere dan wanneer de machtiging op initiatief van de officier van justitie wordt verleend.

Aangezien de bevoegdheid die met deze bepaling aan de bewaarder wordt gegeven, voor betrokken rechthebbenden wel van verstrekkende betekenis kan zijn, is het onwenselijk het gebruik daarvan volledig aan deze over te laten. In de laatste volzin wordt dan ook aan de bewaarder de plicht opgelegd de officier van justitie te informeren, zodat deze zich bewust wordt van de aanstaande beëindiging van het beslag. De officier van justitie kan dan nog gedurende een beperkte periode overwegen of ook hem die beëindiging verantwoord voorkomt.

– Aanwijzing van de bewaarder bij amvb (art. 118, eerste lid, Sv)

Dit artikellid heeft dezelfde strekking als het huidige tweede lid van artikel 116. Vastgesteld wordt dat voorwerpen die nog niet kunnen worden teruggegeven en die wel kunnen worden opgeslagen, worden ondergebracht bij de bewaarder die als zodanig in de algemene maatregel van bestuur is aangewezen. In de redactie is tot uitdrukking gebracht dat zoveel mogelijk dient te worden bereikt dat bewaring van inbeslaggenomen voorwerpen uitsluitend zal plaatsvinden voorzover dat met het oog op de strafvorderlijke gronden van het beslag noodzakelijk is.

In dit artikellid is de wijziging overgenomen die bij de Wet van 10 december 1992, Stb. 1993, 11 is aangebracht in artikel 116, tweede lid. Evenbedoelde wijziging maakt het mogelijk dat het openbaar ministerie voorwerpen in daartoe in aanmerking komende gevallen onderbrengt bij een ander dan de bewaarder die in de algemene maatregel van bestuur is aangewezen (zie voor een nadere toelichting Kamerstuk 21 504, nr. 3, p. 25).

– Maximale duur van het beslag (art. 118, derde, vierde en vijfde lid, Sv)
In paragraaf 2.3 van deze toelichting is reeds ingegaan op de overwe-

gingen die aanleiding hebben gegeven om in dit wetsvoorstel te bepalen dat de maximale duur van de bewaring van inbeslaggenomen voorwerpen in beginsel dient te worden bepaald op twee jaren.

De voorgestelde regeling is aldus ingericht: voor alle voorwerpen (met uitzondering van geld en rechten aan order of toonder) die in bewaring worden gegeven geldt een uiterste duur van de bewaring van twee jaar. Deze periode gaat in op de datum van de inbeslagneming (artikel 118, derde lid). De in de tijd beperkte bewaarplicht geldt onafhankelijk van de grondslag voor de bewaring (ten behoeve van de strafvordering dan wel de rechthebbende). Daarop wordt in het derde lid een uitzondering gemaakt: wanneer de rechter heeft gelast dat het voorwerp ten behoeve van de rechthebbende moet worden bewaard, duurt de bewaarplicht in elk geval voort tot drie maanden nadat die einduitspraak onherroepelijk is geworden. Is dan ingevolge de algemene regel de bewaarplicht nog niet beëindigd dan duurt deze nog steeds normaal voort. Valt het einde van de periode van drie maanden na het moment waarop de bewaring ingevolge de algemene regel zou mogen worden beëindigd, dan wordt deze dus verlengd. Teneinde misverstand te voorkomen moet uitdrukkelijk worden vastgesteld dat de bewaartermijn ingeval de rechter tot bewaring ten behoeve van de rechthebbende heeft gelast, dus nooit korter kan zijn dan anders het geval zou zijn. De verklaring van de mogelijkheid van een langere bewaartermijn dan twee jaren ligt in het streven waar mogelijk en binnen redelijke grenzen uitvoering te geven aan de rechterlijke beslissing.

Het is duidelijk dat de beëindiging van de bewaring die intreedt doordat de maximale bewaartermijn wordt bereikt, meebrengt dat de beslagene of derde/rechthebbende het voorwerp zelf niet meer kan terugkrijgen. Dit betekent in dit voorstel niet dat hij al zijn rechten heeft verloren. De tweede volzin bepaalt immers dat de bewaarder in dat geval handelt als was hem de machtiging als bedoeld in artikel 117, tweede lid, verleend. Dat betekent dat bij het einde van de bewaartermijn wordt bepaald welke waarde het voorwerp vertegenwoordigt en dat het beslag overgaat op de opbrengst ingeval het voorwerp om baat wordt vervreemd. Ingevolge artikel 119, tweede lid, bestaat aanspraak op vergoeding van de waarde.

Met het vierde artikellid wordt een soortgelijke waarborg geschapen als is vervat in het voorgestelde artikel 117, vijfde lid. Ook hier geldt dat het openbaar ministerie bij het naderende einde van de bewaring de gelegenheid moet hebben te overwegen of beëindiging van de bewaring verantwoord is te achten.

– Uitvoeringsregels bij of krachtens amvb (art. 118, vierde lid, en 119a Sv)

Evenals thans bestaat ook in dit voorstel behoefte aan een nadere uitvoeringsregeling met betrekking tot de machtiging als in de artikelen 117, eerste tot en met derde lid bedoeld: het Besluit inbeslaggenomen voorwerpen.

In artikel 118, derde lid is een belangrijk gedeelte van het geldende artikel 117a overgenomen. Een wijziging die ten opzichte van het huidige artikel 117a wordt voorgesteld, betreft het punt dat de algemene maatregel van bestuur ook regels kan inhouden voor de wijze waarop voorwerpen aan de bewaarder worden aangeboden, de feitelijke uitvoering van de bewaring en de teruggave. Voorts bepaalt het Besluit dat de bewindslieden die het aangaat daaromtrent nadere regels kunnen stellen. Dit heeft in het bijzonder betrekking op de voorschriften inzake de verpakking van inbeslaggenomen voorwerpen en de beschrijving van het inbeslaggenomene. Ten aanzien van de vereiste wijze van verpakking geeft thans artikel 116, eerste lid, een regeling. De Algemene Rekenkamer heeft in haar rapport inzake het onderzoek naar het beheer en de bewaring van inbeslaggenomen voorwerpen door het openbaar ministerie en de griffier bij de arrondissementsrechtbank (Kamerstuk 21 481) gewezen op praktische problemen voortvloeiende uit het voorschrift van

artikel 116. Bij de aanpassing van het Besluit inbeslaggenomen voorwerpen zal met de gemaakte opmerkingen rekening worden gehouden.

– Teruggave onder zekerheid (art. 118a, Sv)

Deze bepaling is gelijklopend aan artikel 118b dat bij de Wet van 10 december 1992: teruggave tegen zekerheidstelling, in dit wetboek is ingevoegd.

– Last tot teruggave aan de bewaarder (art. 119, eerste lid, Sv)

Deze bepaling wijkt niet af van de geldende.

– Betaling van de waarde en teruggave van soortgelijke voorwerpen (art. 119, tweede lid, Sv)

Deze bepaling komt inhoudelijk overeen met het huidige artikellid met dien verstande dat het bepaalde is uitgebreid met een regeling voor het geval de bewaring door tijdsverloop is geëindigd (artikel 118, derde lid, als voorgesteld).

– Ter beschikking houden ten behoeve van de rechthebbende (art. 119, derde lid, Sv)

Deze bepaling is ingrijpend herzien en aangepast aan artikel 118 dat thans de maximale duur regelt van de bewaring waartoe de bewaarder is verplicht. Door dit nieuwe artikel 118 behoeft op deze plaats nog slechts te worden geregeld wat er moet gebeuren wanneer teruggave van een voorwerp, waarvan de teruggave door het openbaar ministerie of de rechter reeds is gelast, feitelijk nog niet is kunnen worden uitgevoerd. Bepaald wordt dat het voorwerp in dat geval gedurende de bewaartermijn van artikel 118 ter beschikking van de bekende rechthebbende (de beslagene of een derde) moet worden gehouden. Voor het geval de rechter de teruggave aan de rechthebbende heeft gelast, kan de duur van het ter beschikking houden een langere worden namelijk uiterlijk tot drie maanden nadat die einduitspraak onherroepelijk is geworden. Evenals bij artikel 118, tweede lid, het geval was, is de regeling ook hier zo, dat het voorwerp nooit korter ter beschikking van de rechthebbende blijft dan de duur van de bewaring ingevolge de regeling van dat artikellid.

– Beslag door een derde onder de bewaarder gelegd (art. 119, vierde lid, Sv)

Deze bepaling is overgenomen in de vorm die daaraan is gegeven bij de Wet van 10 december 1992.

D

– Omschrijving van de wijzen waarop het beslag kan eindigen (art. 134, tweede lid, Sv)

Artikel 134 omschrijft thans wat onder inbeslagneming is verstaan en geeft daarmee aan wat als het begintijdstip van het beslag is aan te merken. Bij de Wet van 10 december 1992 is aan deze bepaling een tweede lid toegevoegd dat de teruggave nader specificieert. Tot dusverre ontbreekt echter een bepaling waarin wordt aangegeven wanneer het beslag is beëindigd. Dit blijkt tot misverstand te leiden; de opvatting bestaat wel dat het beslag op voorwerpen die feitelijk niet meer worden bewaard, ook juridisch tot een einde is gekomen en is afgewikkeld. Dit is onjuist. In het voorstel is thans aangegeven wanneer het beslag tot een einde is gekomen en dus geen nadere handelingen of beslissingen meer nodig zijn. In alle andere gevallen dient dus nog te worden beslist over de wijze waarop het beslag zal worden afgewikkeld.

De gevallen waarin aan het beslag een einde komt zijn de volgende:

a) doordat het voorwerp wordt teruggegeven of de waarde ervan wordt

uitbetaald. Dat bij teruggave een einde komt aan het beslag zal duidelijk zijn. Beëindiging doordat de waarde wordt uitgekeerd (artikel 119, tweede lid), kan zich voordoen indien het voorwerp op grond van het voorgestelde artikel 117 met machtiging van het openbaar ministerie om baat is vervreemd, dan wel in het geval bedoeld in artikel 118, derde lid. Door de vervreemding op zichzelf eindigt het beslag niet, aangezien artikel 117, vierde lid, bepaalt dat in dat geval het beslag op de opbrengst komt te rusten. Wanneer evenwel deze opbrengst wordt teruggegeven is daarmee het beslag volledig afgewikkeld.

b) doordat het openbaar ministerie last geeft dat met het voorwerp wordt gehandeld als was het verbeurd verklaard of onttrokken aan het verkeer. Zoals hiervoor is uiteengezet kan deze last door het openbaar ministerie alleen worden gegeven, indien de beslagene van het voorwerp afstand doet en daarbij verklaart dat het voorwerp hem toebehoort (zie artikel 116, tweede lid). Aangezien de last in dit geval impliceert dat het voorwerp waarvan afstand is gedaan, zal worden vervreemd of vernietigd, is er geen grond het beslag te doen voortduren.

c) doordat de bewaring op de voet van artikel 117 tot een einde komt anders dan door vervreemding om baat. Zoals hiervoor is toegelicht kan met machtiging van het openbaar ministerie worden bereikt dat voorwerpen die daarvoor ongeschikt zijn, niet behoeven te worden bewaard. Deze kunnen dan worden vervreemd of vernietigd. Wanneer voor dergelijke voorwerpen geen opbrengst wordt ontvangen, blijft er geen object over waarop het beslag zou kunnen rusten.

d) doordat de termijn van bewaring van het voorwerp is verlopen, terwijl het niet om baat is vervreemd. Dit geval komt overeen met het voorgaande met dien verstande dat slechts het tijdsverloop hier de grond vormt voor het einde van het beslag.

Ik wijs erop dat de beëindiging van het beslag niet afdoet aan de verplichting van de bewaarder om in voorkomend geval de prijs te vergoeden die het voorwerp redelijkerwijze had moeten opbrengen (artikel 119, tweede lid).

E en F

– Mededeling over inbeslaggenomen voorwerpen op het onderzoek ter terechtzitting (art. 309)

Teneinde te stimuleren dat bij gelegenheid van de einduitspraak zoveel mogelijk een definitieve beslissing over de beëindiging van het beslag wordt genomen, stel ik voor op te nemen dat de officier van justitie mededeling doet van de machtiging die hij op de voet van art. 117, tweede en vierde lid, heeft verstrekt. De rechter zal aan de hand daarvan bij het bepalen van de hoogte van de op te leggen straf of maatregel rekening kunnen houden. In de regel moet er trouwens van worden uitgegaan dat de officier van justitie zich bij het requireren rekenschap geeft van de wijze waarop het beslag moet worden afgedaan en daarover een oordeel geeft. De regeling betreffende het overleggen van de lijst van inbeslaggenomen voorwerpen heeft een eigen plaats in de regeling van het onderzoek ter terechtzitting gekregen en is los gemaakt uit art. 280; aangesloten is bij de regeling van het tonen van de stukken van overtuiging. Deze zal als regel inbeslaggenomen voorwerpen betreffen.

G

– Beslissing over inbeslaggenomen voorwerpen in alle gevallen (art. 353, eerste lid, Sv)

Door dit voorstel wordt de rechter verplicht in alle gevallen dat nog niet tot teruggave van de inbeslaggenomen voorwerpen is beslist, enige beslissing ten aanzien van die voorwerpen te nemen. Daarmee komt een einde aan de bestaande praktijk waarin de rechter zich buiten staat kan

verklaren zodanige beslissing te nemen, bij voorbeeld omdat de rechthebbende niet bekend is. Dit uitgangspunt lijdt uitzondering in het geval dat conservatoir beslag is gelegd in het kader van een strafrechtelijk financieel onderzoek. Daarom is de werking van dit artikel beperkt tot de inbeslag-neming die is gebaseerd op artikel 94. Overigens verwijs ik naar paragraaf 2.2 van deze memorie.

In het voorstel is verwerkt de wijziging die dit artikel heeft ondergaan door de Wet van 10 december 1992; aldus is rekening gehouden met de invoeging in het Wetboek van Strafrecht van artikel 9a, dat de rechter de mogelijkheid biedt schuldig te verklaren zonder oplegging van enige straf of maatregel (Wet van 31 maart 1983). De inhoud van deze bepaling is ontleend aan het rapport van de Commissie Partiële Herziening Strafvordering.

– Mogelijke beslissingen van de rechtbank (art. 353, tweede lid, Sv)

In de aanhef van de bepaling wordt verwezen naar artikel 351 dat op de beslissing tot verbeurdverklaring respectievelijk onttrekking aan het verkeer betrekking heeft. In die gevallen is met die beslissingen tevens over de inbeslaggenomen voorwerpen beslist en zijn de in dit artikellid genoemde mogelijkheden niet meer aan de orde.

De onder a-c genoemde beslissingsalternatieven sluiten aan bij artikel 116. Met deze nieuwe voorziening kan zich niet meer het geval voordoen dat de rechter, om niet te behoeven terug te geven aan degene die naar zijn oordeel geen recht heeft op het voorwerp, afziet van het nemen van enige beslissing op dit punt. In dat geval kan hij immers de bewaring ten behoeve van de rechthebbende gelasten. De mogelijkheid hiertoe te beslissen brengt ook mee, dat aan de voorziening van het geldende tweede lid: het niet in staat verklaren tot het nemen van een beslissing, geen behoefte meer bestaat.

– Toepassing art. 119, tweede lid (art. 353, derde lid, Sv)

Deze bepaling is gelijklopend aan de bestaande.

– Zekerheidstelling, toepassing art. 118a Sv (art. 353, vierde lid, Sv)

Dit artikellid komt inhoudelijk overeen met de tekst van de bepaling zoals die luidt volgens de Wet van 10 december 1992.

H

– Specificatie van de last ex art. 353 Sv (art. 552b, vierde lid, Sv)

De voorgestelde wijziging van artikel 353 maakt aanpassing van deze bepaling nodig nu niet meer zonder nadere specificatie kan worden gesproken van «de» last als bedoeld in dat artikel. In het voorgestelde artikel 353 is immers bepaald dat de rechter drie verschillende beslissingen kan nemen. In verband met de beslissing op het beklag waarop artikel 552b Sv ziet, komen slechts de last tot teruggave aan de beslagene of die aan een andere rechthebbende in aanmerking.

De wijziging van artikel 552b door de Wet van 10 december 1992 laat de noodzaak van de hier voorgestelde aanpassing onverlet.

I

De wijziging van de termijn bedoeld in artikel 552a, derde lid, vloeit uit het terugbrengen van de algemene bewaringstermijn in artikel 118, derde en vierde lid en artikel 119, tweede en derde lid.

J, K en L

– Aanpassing nummering

De gewijzigde inrichting van de bepalingen inzake bewaring van

inbeslaggenomen voorwerpen brengt mee dat de verwijzing in de artikelen 552ca, 552g en 552p Sv dient te worden aangepast.

Artikel II-V

De wijziging van de artikelen 116 tot en met 119 Sv maakt het noodzakelijk verwijzingen naar die artikelen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de Algemene wet inzake douane en accijnzen, de Uitleveringswet en de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnisen aan te passen.

Artikel VI

Bij aanvaarding van dit wetsvoorstel zal inwerkingtreding niet eerder kunnen plaatsvinden dan nadat is voorzien in herziening van het Besluit inbeslaggenomen voorwerpen en andere uitvoeringsregelingen. Met het oog daarop vergt de inwerkingtreding een afzonderlijk koninklijk besluit.

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin