

Platform Modernisering Strafvordering

Een moderne inbeslagneming van voorwerpen

Mr. dr. J.S. Nan

1. Inleiding

Strafvorderlijk beslag is een ingrijpend dwangmiddel. Nog vóór een onherroepelijke uitspraak van de strafrechter kan iemand door toedoen van justitie de beschikking over zijn voorwerpen voor langere tijd of zelfs permanent kwijtraken. Die bevoegdheid moet daarom met afdoende waarborgen worden omgeven om een juiste balans te vinden tussen de belangen van de strafvordering enerzijds en die van degenen die onder het beslag gebukt gaan anderzijds. Het is de vraag of die balans thans in ons systeem gevonden is. De mogelijkheden voor beslag en het handhaven daarvan ‘in het belang van het onderzoek’ zijn zeer ruim. Er zijn voor beslag diverse en zeer ruim op te vatten gronden. Voor beslag op de voet van artikel 94 Sv is daarenboven geen rechterlijke machtiging vereist. Dat is alleen het geval voor conservatoir beslag ex artikel 94a Sv (welke machtiging door de rechter-commissaris al snel gegeven wordt). Nadat voorwerpen in beslag zijn genomen en worden gehouden, besteedt de officier van justitie hieraan weinig tot geen aandacht en is het doorgaans aan de beslagene (steeds: of andere belanghebbenden) om aan het beslag een einde te maken. Zeker vanuit de praktijk wordt benadrukt dat hun rechtspositie wat dat betreft zwak is.¹

In het kader van de operatie Modernisering Wetboek van Strafvordering is beslag wat mij betreft dan ook belangrijk onderwerp.² In concept is Boek 2 van het nieuwe wetboek inmiddels met memorie van toelichting verschenen.³ Daarin wordt de zwakke positie van de beslagene iets verbeterd doordat beslag niet zonder meer zal voortduren. Voorts wordt een onderscheid gemaakt tussen inbeslagneming van voorwerpen enerzijds en van gegevens anderzijds, welk onderscheid op dit moment nog niet bestaat.⁴ In dit stuk zal ik de inbeslagneming van voorwerpen behandelen. Daarbij bespreek ik eerst kort de bestaande vormen van beslag en de aard daarvan en zie ik of de huidige onderverdeling van die vormen onverkort moet worden behouden – waartoe wel het voornemen bestaat (par. 2). Daarna maak ik een uitgebreide uitstap naar het conservatoir beslag in het civiele procesrecht om te bekijken of de daarin gehanteerde uitgangspunten voor het nieuwe wetboek nog andere inzichten zouden kunnen opleveren in vergelijking met de strafvorderlijke

variant (par. 3 en 4). In aansluiting daarop bespreek ik met de opgedane civiele procesrechtelijke gezichtspunten de modernisering van de regeling inzake de inbeslagneming van voorwerpen (par. 5), waarna ik afsluit met een slotbeschouwing waarin verdergaande voorstellen worden gedaan ter versterking van de positie van de beslagene (par. 6). De kwestie van inbeslagneming bij geheimhouders of van geheimhouderstukken laat ik hier rusten.⁵

2. Waarheidsbeslag en conservatoir beslag

2.1 Klassiek beslag en conservatoir beslag

Van oudsher wordt onderscheid gemaakt tussen ‘klassiek beslag’ op de voet van artikel 94 Sv enerzijds en conservatoir beslag op de voet van artikel 94a Sv anderzijds. Dat is te verklaren omdat in 1926, bij de invoering van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, de beslaggronden werden geregeld in artikel 94 Sv, dat op een Duitse leest luidde: ‘Vatbaar voor inbeslagneming zijn alle voorwerpen die kunnen dienen om de waarheid aan den dag te brengen, of welker verbeurdverklaring, vernietiging of onbruikbaarmaking kan worden bevolen.’⁶ Het waarheidsbeslag⁷ en het beslag voor de verbeurdverklaring en de voorloper van de onttrekking aan het verkeer, zijn dus in één volzin geïntroduceerd, terwijl over die indeling weinig tot geen discussie is geweest in de wetsgeschiedenis.⁸ Het conservatoire beslag van artikel 94a Sv is pas op 1 maart 1993 ingevoerd met de komst van artikel 36e Sr.⁹ Beslag is vanaf dat moment ook mogelijk voor verhaal van een geldboete of te ontnemen wederrechtelijk verkregen voordeel in geval van verdenking van een misdrijf, waarvoor een geldboete van de vijfde categorie kan worden opgelegd.¹⁰ Daarbij werden voorts de klassieke beslaggronden aangevuld en gesplitst in twee leden (en sindsdien niet meer gewijzigd). Het waarheidsbeslag werd opgenomen in lid 1 en – begrijpelijkerwijs – uitgebreid met een grond inzake het aantonen van wederrechtelijk verkregen voordeel. Het beslag voor de verbeurdverklaring en de onttrekking verhuisden naar lid 2. De huidige strafvorderlijke verdeling tussen klassiek beslag als de ene vorm en conservatoir verhaalsbeslag als de andere vorm, zit dus al enige tijd in ons systeem ingebakken. Dit onderscheid is met name van belang omdat alleen voor het leggen van conservatoir beslag door justitie een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris nodig is.¹¹ Overigens is het vanwege het verschil in doelstelling mogelijk dat op een voorwerp zowel klassiek als conservatoir beslag wordt gelegd of dat beslagen elkaar opvolgen, en dat komt ook geregeld voor.¹²

In de komende moderniseringsslag wordt het bestaande onderscheid gehandhaafd. Veel verandert er niet ten opzichte van de huidige regeling.¹³ In conceptartikel 2.7.2.1.1 wordt artikel 94 Sv alleen wat overzichtelijker uitgeschreven, zodat vatbaar

voor beslag blijven voorwerpen:

- ‘die kunnen dienen om de waarheid aan de dag te brengen’ (sub a);
- ‘die kunnen dienen om wederrechtelijk verkregen voordeel te bepalen’ (sub b);
- ‘die verbeurd kunnen worden verklaard’ (sub c), en;
- ‘die aan het verkeer kunnen worden onttrokken’ (sub d).

De inhoud van artikel 94a Sv zal worden ondergebracht in conceptartikel 2.7.2.1.2 juncto artikel 2.7.2.3.1. Inhoudelijk wordt het conservatoir beslag niet gewijzigd, sprake is alleen van enkele redactionele vereenvoudigingen.¹⁴ Uit laatstgenoemde bepaling volgt dat straks ‘voorwerpen die kunnen dienen tot bewaring van het recht tot verhaal’, in beslag genomen kunnen worden:

- ‘In geval van verdenking van een misdrijf waarop een geldboete van de vijfde categorie kan worden opgelegd (...) voor een ter zake van dat misdrijf op te leggen geldboete’ (lid 1);
- ‘In geval van verdenking van of veroordeling wegens een misdrijf waarvoor een geldboete van de vijfde categorie kan worden opgelegd (...) voor een naar aanleiding van dat misdrijf op te leggen ontnemingsmaatregel’ (lid 2), en;
- ‘In geval van verdenking van een misdrijf waarvoor een geldboete van de vierde categorie kan worden opgelegd (...) voor een ter zake van dat misdrijf op te leggen schadevergoedingsmaatregel’ (lid 3).¹⁵

2.2 Waarheidsbeslag versus conservatoir (verhaals)beslag

Wat mij betreft verdient de plaatsing van het klassieke beslag ter voorbereiding van een verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer, in het nieuwe wetboek nadere aandacht. Deze twee beslaggronden zijn namelijk conservatoir van aard. Hierover kan weinig tot geen discussie bestaan. Bij de introductie van artikel 94a Sv merkte de wetgever dat letterlijk op en ook bijvoorbeeld Vennix is die mening toegedaan.¹⁶ Deze twee vormen van klassiek beslag worden ook wel als conservatoir middel aangeduid.¹⁷ Zij dienen ter zekerheidstelling van de mogelijkheid om bij einduitspraak de bijkomende straf van verbeurdverklaring of de maatregel van onttrekking aan het verkeer te kunnen executeren.¹⁸ Blok en Besier gaven aan dat zulk beslag dienstbaar was ‘aan het verkrijgen van voorwerpen, die bij de uitspraak

voor eene eventuele verbeurdverklaring vernietiging of onbruikbaarmaking in aanmerking kunnen komen.¹⁹ Hoewel beide beslagmogelijkheden zijn ondergebracht in artikel 94 Sv (en straks dus in conceptartikel 2.7.2.1.1), verschillen zij naar hun aard wezenlijk van de bevoegdheid om voorwerpen in beslag te nemen die kunnen dienen om in de strafzaak de waarheid aan de dag te brengen of om in de ontnemingszaak wederrechtelijk verkregen voordeel aan te tonen/te bepalen. Deze twee laatste vormen zijn de twee typen van waarheidsbeslag.²⁰ Beslag van voorwerpen die verbeurdverklaard of onttrokken kunnen worden staan weliswaar op zich veel dichterbij – zijn dus in meer of mindere mate accessoir aan²¹ – het strafbare feit dan voorwerpen die in beslag kunnen worden genomen voor verhaal van de geldboete, het wederrechtelijk verkregen voordeel of de schadevergoedingsmaatregel (die kunnen immers geheel los staan van het strafbare feit of het wederrechtelijk verkregen voordeel). Maar al deze vormen van beslag dienen (de vergemakkelijking van) de executie van een (bijkomende) straf of maatregel. Achterliggende idee is steeds dat de beslagene ze aan het einde van de rit niet terugkrijgt. Als bewarende beslagmogelijkheden passen het beslag voor de verbeurdverklaring en onttrekking veel meer bij het conservatoire verhaalsbeslag, dan bij het waarheidsbeslag.²² De bewarende beslagen hebben geen rol in het bepalen van de uitkomst van de (hoofd- of ontnemings)zaak zelf.²³ Bij waarheidsbeslag is dat wel het geval en is er geen reden de voorwerpen permanent aan de beschikkingsmacht van de beslagene te onttrekken.

Gelet op de bewarende aard van beslag van voorwerpen ter latere verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer meen ik dat ook voor deze vormen van beslag een rechterlijke machtiging nodig behoort te zijn. Er is voor mij geen goede reden om deze vormen van beslag anders te behandelen dan de conservatoire beslaggronden, waarvoor als vanzelfsprekend een rechterlijke machtiging vereist is. In alle gevallen wordt namelijk een voorschot genomen op het uiteindelijke oordeel van de straf- of ontnemingsrechter en betreft het geen beslag omtrent de waarheidsvinding, welk beslag aan opsporingsambtenaren zelf zou kunnen worden overgelaten. Wetssystematisch is de door mij voorgestelde classificatie ook fraaiër, omdat beslag ter latere verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer vanwege hun bewarende karakter veel meer gemeen hebben met de conservatoire beslaggronden dan met de bewijsbeslaggronden. Wat mij betreft wordt het beslag van voorwerpen ter latere verbeurdverklaring of onttrekking niet meer gerubriceerd als vorm van klassiek beslag (ex art. 94 Sv, straks conceptart. 2.7.2.1.1), maar als vorm van conservatoir beslag (ex art. 94a Sv, straks conceptart. 2.7.2.3.2). Daarmee zouden er grof gezegd nog steeds twee vormen van beslag ontstaan met hun eigen regimes, waarheidsbeslag en conservatoir (verhaals)beslag.²⁴

3. Een uitstap naar het civiele procesrecht; conservatoir beslag

3.1 De algemene gang van zaken bij conservatoir beslag; drie pijlers

Het burgerlijke procesrecht kent aan schuldeisers een ruime bevoegdheid toe om voorafgaand aan het verkrijgen van een executoriale titel, beslag te leggen ten laste van de schuldenaar. Het civiele conservatoire beslag is geregeld in artikel 700 Rv e.v., waarbij voor de formaliteiten van het beslag zo veel mogelijk wordt aangesloten bij die van het executoriale beslag (zie art. 702 lid 1 Rv).²⁵ In *civilibus* wordt aangenomen dat het conservatoire beslag drie pijlers kent, die waarborgen moeten vormen om tegenwicht te bieden aan de ruime mogelijkheden die een schuldeiser als beslaglegger heeft.²⁶ De eerste pijler is de verlofverlening door de voorzieningenrechter en het vereiste dat de beslaglegger snel na het leggen van beslag een eis in de hoofdzaak moet instellen. De tweede pijler rust op de gedachte dat de beslagene in kort geding om opheffing van het beslag kan verzoeken. De derde pijler bestaat eruit dat in geval van een onrechtmatig beslag, de beslaglegger op de voet van de onrechtmatige daad (art. 6:162 BW) aansprakelijk is voor de schade die de beslagene ten gevolge van het beslag heeft geleden. Omdat de meer strafvorderlijk aangelegde lezer wellicht wat minder is ingevoerd in dit onderdeel van het burgerlijke procesrecht, besteed ik aan het civiele conservatoire beslag ruime aandacht.²⁷

Eerste pijler; rechterlijk verlof

De procedure is, met name op basis van de centrale bepaling artikel 700 Rv en de Beslagsyllabus (versie november 2017), in een notendop als volgt.²⁸ Voor het leggen van conservatoir (verhaals)beslag is verlof vereist van de voorzieningenrechter. Die beslist ‘na summier onderzoek’ op basis van hetgeen de (potentiële) beslaglegger in diens verzoekschrift naar voren brengt, veelal *ex parte*, dus zonder de (potentieel) beslagene te horen (zodat deze geen kans krijgt de beslagobjecten buiten het bereik van de beslaglegger te brengen). Het gaat derhalve nog slechts om een *vermeende* vordering, die de beslaglegger pretendeert te hebben. De voorzieningenrechter stelt in geval van een geldvordering het bedrag vast waarvoor verlof gegeven wordt (dat is tot zekere hoogte de hoofdsom plus 30 procent aan andere kosten).²⁹ Ook bepaalt hij binnen welke termijn de eis in de hoofdzaak moet worden ingesteld (in een normale zaak moet dan de dagvaarding zijn betekend), voor het geval het onderliggende geschil nog niet onder de rechter is). Dat is wettelijk gezien een termijn van minstens acht dagen na het beslag, maar gewoonlijk krijgt verzoeker desgevraagd veertien dagen. De beslaglegger moet dus op redelijk korte termijn zijn beweerdelijke vordering waarmaken. Die termijn kan op verzoek van de beslaglegger (telkens) worden verlengd (bijvoorbeeld in geval van

onderhandelingen tussen partijen).³⁰ Verzuimt de beslaglegger de hoofdzaak tijdig aan te brengen, dan vervalt het beslag van rechtswege. Volgens de Hoge Raad moet voorkomen worden dat de beslaglegger het beslag alleen als pressiemiddel gebruikt en daarna blijft stilzitten.³¹ Het beslagobject komt overigens niet in handen van de beslaglegger.³²

Inhoudelijk is soms nog vereist dat de schuldeiser aantoont dat hij een gegronde vrees voor verduistering heeft, dus dat de schuldenaar de beslagobjecten aan een eventueel verhaal zal onttrekken en de schuldeiser uiteindelijk het nakijken heeft als zijn vordering in rechte wordt erkend. Dit is onder meer het geval bij beslag van roerende en onroerende zaken van de schuldenaar zelf. Voor het meest voorkomende beslag, derdenbeslag onder een financiële instelling ('bankbeslag'), geldt deze eis evenwel niet. Die eis speelt in de praktijk volgens onderzoek geen belangrijke rol meer.³³ De vrees wordt bij bepaalde beslagobjecten, denk bijvoorbeeld aan schepen of luchtvaartuigen, vanwege hun mobiliteit ook wel verondersteld.³⁴

Tegen de verloffverlening is voor de toekomstig beslagene geen hogere voorziening opengesteld, terwijl tegen een afgewezen beslagrekest voor de toekomstige beslaglegger wél hoger beroep open staat.³⁵ Het opnieuw of bij een andere rechtbank indienen van het verzoek – *forumshoppin* – is volgens de Beslagsyllabus niet toegestaan. Een verleend verlof moet met het verzoekschrift en het gelegde beslag aan de beslagene worden betekend (art. 702 lid 2 Rv). Die informatiefunctie is van belang, omdat de beslagene in ieder geval zo op de hoogte geraakt van het beslag en de gronden waarop dat rust. Dat stelt hem in staat eventueel actie te ondernemen om het beslag via een kort geding te laten opheffen (de tweede pijler, zie hierna). In artikel 704 Rv wordt het einde van het conservatoire beslag geregeld. Als de beslaglegger in de hoofdzaak een executoriale titel heeft verkregen die ten uitvoer kan worden gelegd en deze betekent, gaat het conservatoire beslag over in executoriaal beslag (lid 1). Wordt de eis in de hoofdzaak onherroepelijk afgewezen, dan vervalt het beslag van rechtswege (lid 2). De beslaglegger is dan aansprakelijk voor alle door de beslagene geleden schade (de derde pijler, zie ook hierna).

Tweede pijler; opheffing in kort geding

Het opheffingskortgeding is geregeld in artikel 705 Rv, waarbij ook verwezen kan worden naar de algemene bepalingen van de kortgedingprocedure (art. 254 Rv e.v.).³⁶ De opheffing wordt blijkens het (imperatieve) tweede lid van artikel 705 Rv onder meer opgeheven

'bij verzuim van op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, indien

summierlijk van de ondeugdelijkheid van het door de beslaglegger ingeroepen recht of van het onnodige van het beslag blijkt, of, zo het beslag is gelegd voor een geldvordering, indien voor deze vordering voldoende zekerheid wordt gesteld.'

Aan de orde kan dus in ieder geval worden gesteld de rechtmatigheid van het beslag, de juistheid van de onderliggende eis van de beslaglegger en de opportuniteit van het beslag, terwijl het beslag ook opgeheven moet worden als de beslagene voldoende andere zekerheid stelt (denk aan een bankgarantie voor het door de beslaglegger verlangde bedrag). Als een van deze situaties zich voordoet, *moet* het beslag worden opgeheven door de voorzieningenrechter. De voorzieningenrechter kan voorts altijd een afweging van belangen maken.³⁷ Onderzoek heeft uitgewezen dat conservatoir beslag niet alleen als middel tot zekerheid wordt ingezet, maar vaak ook als onderhandelingstroef om de wederpartij onder druk te zetten. Toch wel opvallend is dat uit het onderzoek bleek dat in nog geen 4 procent van de gevallen een opheffingskortgeding werd geëntameerd. Daarnaast bleek dat de slagingskans van zo'n procedure redelijk laag lag.³⁸ De verwachting van deze remedie werd niet hoog ingeschat. De bal ligt, nadat aan de beslaglegger verlof is verleend, ook echt bij de beslagene.³⁹ De waarborgfunctie van het opheffingskortgeding komt dus niet goed uit de verf.

Derde pijler; schadevergoeding

Ter afsluiting van het drieluik geldt dat als blijkt dat het beslag om de een of andere reden als onrechtmatig wordt bestempeld, de beslaglegger aansprakelijk is voor de schade die de beslagene heeft geleden door het onnodige (vexatoire) beslag. Deze potentiële aansprakelijkheid moet de balans tussen beslaglegger en beslagene evenwichtiger maken en aan laatstgenoemde compensatie bieden voor het geval eerstgenoemde 'te ver' gaat.⁴⁰ In principe is de beslaglegger aansprakelijk voor de door het beslag ontstane schade als zijn vordering wordt afgewezen.⁴¹ In het algemeen wordt de vraag of het beslag vexatoir is, beantwoord

'aan de hand van de concrete omstandigheden ten tijde van de beslaglegging, waaronder de hoogte van de te verhalen vordering, de waarde van de beslagen goederen en de eventueel onevenredig zware wijze waarop de schuldenaar door het beslag op een van die goederen in zijn belangen wordt getroffen.'⁴²

Daarbij moet de beslagene wel het causaal verband tussen het onrechtmatige beslag en de schadepost aantonen, alsmede de hoogte van de schade zelf. In de praktijk

valt de werking van deze compensatoire factor uiteindelijk zeer tegen, zodat ook hier – net zo min als bij het opheffingskortgeding – niet van een compenserende waarborg kan worden gesproken.⁴³

Tussenbalans

Het voormelde onderzoek naar civiel conservatoir beslag bracht aan het licht dat de beslaglegger sterk in het voordeel was (de pijlers brachten geen evenwichtige balans in de verhouding tussen beslaglegger en beslagene) en beslag ook veel werd gebruikt als pressiemiddel.⁴⁴ In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlov tot beslag van oudsher gemakkelijk door de voorzieningenrechter werd verleend. Een in de ochtend ingediend beslagrekest kwam veelal in de middag met een goedkeurende krabbel al weer retour (per fax).⁴⁵ Oudelaar schreef dan ook niet voor niets dat de legitimatie van het ‘presidentiale verlov’ gering was.⁴⁶ De toetsing was zo summier en de informatieverstrekking dermate eenzijdig, dat bijna alle verzoeken werden ingewilligd, al of niet nadat de griffie de advocaat van de verzoekende partij (telefonisch) nog wat had laten schaven aan het verzoekschrift.⁴⁷ Met de belangen van de beslagene zou wel rekening gehouden moeten worden, maar per saldo kwam hij er in de marginale beoordeling van het verzoek tot voor kort bekaaid van af.⁴⁸ Daarin is recent wel verandering gekomen.

Naar aanleiding van de uitkomsten van het voormelde onderzoek is de Beslagsyllabus namelijk aangepast. In het verzoek moet nu meer informatie worden verstrekt ter staving van het beweerdelijke recht en moet worden aangegeven waarom het verzochte beslag – in mijn woorden – nodig en nuttig is (de proportionaliteit en subsidiariteit moeten in het kader van de (summiere) afweging van de wederzijdse belangen worden meegenomen). Ook moeten de eventueel door de schuldenaar aangevoerde bezwaren en gronden tegen de vordering van de beslaglegger in het beslagrekest worden opgenomen.⁴⁹ Degene die beslag wil leggen moet de voorzieningenrechter dus alle relevante informatie verstrekken.⁵⁰ Deze nieuwe punten moeten ervoor zorgen dat niet te snel verlov wordt verleend aan de schuldeiser om conservatoir beslag te leggen ten laste van zijn schuldenaar. Niettemin moet worden gezegd dat in Nederland nog steeds vrij gemakkelijk conservatoir beslag kan worden gelegd, zeker in vergelijking met andere landen.⁵¹

3.2 Enkele uitgangspunten

Uit het voorgaande kan een aantal uitgangspunten van het civiele conservatoire beslag gehaald worden die, ondanks hun eventuele tekortkomingen in de civiele praktijk van alledag, dienstig zouden kunnen zijn om het strafvorderlijke (conservatoire) beslag in het nieuwe wetboek vorm te geven, c.q. te moderniseren.

Ik som deze op.

1. Voor elk conservatoir beslag heeft de beslaglegger verlof van een rechter nodig (in casu de voorzieningenrechter). Kenmerken van deze verlofprocedure zijn dat:
 - a. de beoogde beslagene in beginsel *niet* wordt gehoord;
 - b. de beoogde beslaglegger (daarom) alle relevante feiten naar voren moet brengen, inclusief het eventuele verweer en de gronden daarvan van de beslagene;
 - c. sprake is van een summier onderzoek door de rechter, waarbij een belangenafweging moet worden gemaakt en de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit een rol spelen;
 - d. de beslissing in principe niet (uitgebreid) wordt gemotiveerd;
 - e. tegen de verlofverlening voor de beslagene geen rechtsmiddel openstaat, tegen een afwijzing van het verzoek voor de beslaglegger wel hoger beroep openstaat.
2. Bij een verleend verlof wordt de voorwaarde gesteld dat de beslaglegger binnen een redelijk korte termijn (doorgaans veertien dagen) de eis in de hoofdzaak instelt, welke termijn op verzoek van de beslaglegger kan worden verlengd. Dit op straffe van verval van het beslag.
3. Ten aanzien van geldvorderingen wordt het verlof verleend tot een door de rechter te bepalen maximum.
4. Bij bepaalde vormen van beslag, waaronder onder de schuldenaar zelf op diens (on)roerende zaken, wordt de eis gesteld dat er een gegronde vrees voor verduistering van de beslagobjecten aanwezig is (zij het dat de vrees soms wordt verondersteld aanwezig te zijn).
5. Nadat een beslag is gelegd, moet de beslagene hierover geïnformeerd worden, doordat aan hem het verleende verlof, het verzoekschrift en het beslagexploit worden betekend.
6. De beslagene heeft de mogelijkheid om via een opheffingskortgeding op korte termijn te pogen het beslag te laten opheffen.

7. De beslaglegger is aansprakelijk als het beslag (uiteindelijk) onrechtmatig blijkt (vexatoir is).

Indachtig deze uitgangspunten zal ik nu de belangrijkste eigenschappen en eventuele vernieuwingen van het conceptwetsvoorstel nalopen, voor zover het beslag op voorwerpen betreft. Daarna behandel ik het concept van Boek 2 en sluit ik af met een beschouwing.

4. Algemene noties voor een Modern beslag; de pijlers als communicerende vaten

4.1 Een vergelijking

Aangaande het strafvorderlijke beslag wordt niet in de voormelde drie pijlers gedacht. Maar als we de drie pijlers van het civiele conservatoire beslag vertalen naar het strafvorderlijke beslag, kunnen de volgende overeenkomsten en verschillen worden gesignaleerd.

Eerste pijler; rechterlijk verlof?

Het verlof dat de voorzieningenrechter moet verlenen is voor klassiek beslag niet benodigd.⁵² Het is alleen zo dat de hulpofficier van justitie beoordeelt of een gelegd beslag moet worden gehandhaafd en vervolgens zou hij of de officier van justitie moeten bezien of het beslag moet voortduren in het belang van de strafvordering (zie nader par. 5.3). Een rechterlijk fiat komt alleen terug bij conservatoir beslag. Daarvoor moet de rechter-commissaris altijd een (schriftelijke) machtiging verlenen aan officier van justitie (art. 103 en art. 126b Sv). De rechter-commissaris past geen wederhoor toe, hij beslist op hetgeen in de vordering van de officier van justitie staat vermeld (waarbij niet is voorgeschreven dat daarin de standpunten van de beslagene naar voren worden gebracht). Wel kan de rechter-commissaris de officier van justitie (informeel) om nadere informatie vragen. De rechter-commissaris legt uiteindelijk geen strenge toets aan, zijn beoordeling is net als die van de voorzieningenrechter summier. De wet geeft ook geen beoordelingsmaatstaf, en bevat evenmin de verplichting de beslissing te motiveren.⁵³ Tegen een afgegeven machtiging staat voor de beslagene geen rechtsmiddel ter beschikking. Tegen een geheel of gedeeltelijk afwijzende beslissing kan de officier van justitie in appel bij de rechtbank en daarna nog in cassatie (art. 446 Sv). Vrees voor verduistering hoeft gesteld noch aannemelijk gemaakt te worden, terwijl de rechter-commissaris geen wettelijke bevoegdheid heeft om een maximum aan de toestemming te verbinden. Er wordt voor geen enkele vorm van beslag de eis gesteld dat de officier van justitie binnen een bepaalde termijn zijn 'eis in hoofdzaak' moet instellen. Het beslag mag

voortduren zolang er een strafvorderlijk belang bestaat. De verplichting tot beëindiging van het beslag en teruggave van het voorwerp aan de beslagene ontstaat pas als dat belang niet (meer) aanwezig is (art. 116 lid 1 Sv).

Tweede pijler; beklag

Het voormelde opheffingskortgeding valt goed te vergelijken met de strafvorderlijke mogelijkheid om een klaagschrift in te dienen op de voet van artikel 552a Sv.⁵⁴ Net als zijn civiele evenknie biedt die – weliswaar met voldoende waarborgen omklede – rechtsingang in veel gevallen geen soelaas vanwege de invulling daarvan in de rechtspraak. De wetgever zag de mogelijkheid om op te komen tegen onnodige en onrechtmatige beslagen als een ‘zeer reëlen waarborg’, die voorts ‘eene nauwgezette naleving van de bepalingen’ zou bevorderen.⁵⁵ Dat lijkt dezer dagen niet goed uit de verf te komen. Niet in de laatste plaats door de beperkingen die de Hoge Raad heeft aangebracht aan de manoeuvreerruimte van de beklagrechter. Het onderzoek in raadkamer is summier van aard, de beklagrechter mag niet vooruitlopen op de beslissing van de zittingsrechter op het beslag (waaronder een eventuele bewijsuitsluiting op de voet van art. 359a Sv), de rechtmatigheid van het beslag kan (daarom) slechts in beperkte mate worden getoetst (dat hoeft niet ambtshalve en een onrechtmatigheid brengt niet zonder meer een einde aan het beslag met zich), voor het beoordelen van de aan- of afwezigheid van een strafvorderlijk belang aangaande het voortduren van het beslag moeten zeer terughoudende toetsen worden aangelegd en een belangenafweging in de vorm van een beoordeling van de proportionaliteit en subsidiariteit hoeft de beklagrechter niet zo snel te maken (laat staan in het voordeel van klager te laten uitvallen).⁵⁶

Dat beklag weinig kansrijk is omdat het belang van de strafvordering de voortdurende daarvan rechtvaardigt, kan worden geïllustreerd met de jurisprudentie van de Hoge Raad aangaande beklag dat is gegrond op de onrechtmatigheid van de inbeslagneming.⁵⁷ Het beslag wordt meestal ‘gered’, ondanks dat daaraan een gebrek kleeft. Teruggave van voorwerpen is een uitzondering. Let erop dat artikel 705 Rv veel dwingender opheffing van het beslag voorschrijft. Twee soorten strafvorderlijke onrechtmatigheden kunnen in dit verband worden onderscheiden. Een categorie wordt gevormd door onrechtmatigheid aangaande het beslag zelf, waarbij de Hoge Raad doelt op de formaliteiten waaraan de inbeslagneming moet voldoen (zoals die van art. 94b Sv).⁵⁸ Dat is de formele, meer technische kant van het beslag rondom de inbeslagneming. De last om dergelijke gebreken feitelijk aannemelijk te maken mag de beklagrechter niet uitsluitend op de klager leggen, maar het is vervolgens geen uitgemaakte zaak dat de onregelmatigheid moet leiden tot een gegrondverklaring van het klaagschrift. De ander categorie beslaat de materiële eisen, die meer de bevoegdheid van het beslag raken. Was de situatie er

rechtens naar om tot inbeslagneming over te kunnen gaan? Gewezen kan worden op de eisen die artikel 95 en 96 Sv stellen om tot inbeslagneming over te kunnen gaan (zoals de vraag of de aanhouding rechtmatig was). Wie meent dat dienaangaande de regels niet zijn nageleefd kan ook klagen *over inbeslagneming*, maar dan moeten de onregelmatigheden worden beoordeeld met het oog op beantwoording van de vraag of een belang van strafvordering aanwezig is voor het *voortduren van het beslag*. Daarbij heeft de Hoge Raad expliciet opgemerkt dat dit met de andere categorie formaliteiten niet van doen heeft. Overigens is het inmiddels ook een uitgemaakte zaak dat geen rechtsregel zich ertegen verzet dat na een eenmaal onrechtmatig geoordeelde inbeslagneming een tweede inbeslagneming op dezelfde voorwerpen kan volgen.⁵⁹ Een derde kan over de onrechtmatigheid van het beslag in het geheel niet klagen.⁶⁰

Gelet op de ruime beslagdoeleinden zal er doorgaans wel een strafvorderlijk belang zijn dat het voortduren van het beslag kan dragen, of, anders gezegd, de teruggave kan dwarsbomen (de waarheid of het wederrechtelijk verkregen voordeel moet in eerste instantie aan de hand van de voorwerpen nog gevonden worden en lopende het onderzoek zal vooral de oplegging van een van de relevante sancties niet hoogst onwaarschijnlijk zijn). De beklagmogelijkheid biedt de beslagene derhalve – zeker in de praktijk – maar weinig bescherming tegen of tegenwicht aan de ruime beslagbevoegdheden van justitie.⁶¹ Beklag is daarmee niet het ventiel om de druk van het beslag bij de beslagene te verminderen, waarbij komt dat het de beslagene is die vanaf de beslaglegging hinder zal ondervinden zolang het beslag voortduurt en hij degene is die actie moet ondernemen. De beslagene moet ‘piepen’ en dat kan (hoge) kosten betekenen (waarvoor bij een geslaagd beklag maar een zeer beperkte kostenregeling is opgenomen in het Wetboek van Strafvordering⁶²).

Dat wordt door de nieuwe beklagregeling in het nieuwe wetboek vooralsnog allemaal niet anders. In titel 4.2 van Boek 6, ‘Beklag tegen inbeslagneming’, wordt alleen nog het beklag tegen de inbeslagneming van voorwerpen geregeld. Vooral wordt aangestuurd op een snellere afdoening van klaagschriften. Inhoudelijk worden geen maatstaven aangelegd, ook niet die welke de Hoge Raad heeft geformuleerd in zijn overzichtsarrest (HR 28 september 2010, NJ 2010/654 m.nt. P.A.M. Mevis). Dat zou de regeling te omvangrijk maken.⁶³ Een inhoudelijke verandering is niet aan de orde, zodat beklag tegen beslag geen werkelijk instrument tegen onrechtmatige beslagen is.

Derde pijler; schadevergoeding

Er bestaat geen strafvorderlijke procedure voor de beslagene om in geval van een onrechtmatig beslag vergoeding van de Staat der Nederlanden te verlangen van de

daardoor door hem geleden schade. Hiervan is door de wetgever bij de invoering van het conservatoire beslag bewust afgezien. Het leek hem – kort gezegd – beter dit onderwerp aan de burgerlijke rechter over te laten.⁶⁴ De ‘billijke’ regeling van artikel 89-93 Sv (schadevergoeding voor vrijheidsbeneming) en van 591-592a Sv (vergoeding van kosten) is heel beperkt qua reikwijdte en kent bescheiden (deels forfaitaire) vergoedingen. Vergoeding van schade naar aanleiding van een beslag valt er in ieder geval niet onder. Een gang naar de civiele rechter is thans de enige mogelijkheid en deze leidt niet snel tot resultaat. Voor rechtmatig strafvorderlijk overheidshandelen jegens een gewezen verdachte is de Staat niet zonder meer aansprakelijk als een veroordeling uitblijft. Dit is dus anders dan de risicoaansprakelijkheid die geldt voor de civiele beslaglegger die zijn eis afgewezen ziet. Die loopt aanzienlijk meer risico de schade te moeten vergoeden dan de strafvorderlijk optredende Staat. Alleen als het beslag een onrechtmatige overheidsdaad zou opleveren, is deze naar burgerlijk recht aansprakelijk. Dat is het geval als van meet af aan een gebrek aan het overheidsoptreden kleeft (een publiekrechtelijke geschreven en ongeschreven norm is geschonden), of als achteraf blijkt dat de verdachte echt onschuldig was (gebleken onschuld).⁶⁵ Voor derden (niet-verdachten) geldt dat door legitiem strafvorderlijk optreden onevenredig nadeel kan worden toegebracht dat deze niet zelf zou moeten dragen, maar ten laste van het collectief moet worden gebracht (*égalité devant les charges publiques*), hetgeen in dat geval een onrechtmatige daad of vergoedingsplicht oplevert.⁶⁶

Voor het nieuwe wetboek bestond reeds het voornemen het onderwerp schadevergoeding gecentreerd te regelen.⁶⁷ Blijkens het in november 2017 verschenen concept voor Boek 6 zal schadevergoeding na strafvorderlijk optreden – of dat handelen nu rechtmatig of onrechtmatig is geweest – straks uitsluitend via Hoofdstuk 6 (‘Schadevergoeding en kosten’) worden afgehandeld (conceptart. 6.6.1.1). De inbeslagneming valt hieronder.⁶⁸ Verzoeken tot schadevergoeding moeten worden ingediend bij de officier van justitie (conceptart. 6.6.1.6 lid 1). De burgerlijke rechter kan niet worden geadieerd. Na een (deels) onsuccesvolle afhandeling door de officier van justitie (of de schadeveroorzakende instantie waaraan de zaak is overgedragen), kan het verzoek worden ingediend bij de rechtbank. Alleen als die procedure geen uitkomst zou kunnen bieden, kan de kwestie worden verwezen naar de burgerlijke rechter, die dan beslist met inachtneming van de strafvorderlijke uitgangspunten (vgl. art. 6.6.1.7 lid 3).

Voor onrechtmatig strafvorderlijk optreden bestaat een recht op schadevergoeding, voor rechtmatig handelen niet. Aangaande rechtmatige verrichtingen kunnen, onder omstandigheden, uitsluitend gronden van billijkheid aanwezig zijn waardoor schadevergoeding toch wordt toegekend.⁶⁹ Uitgangspunt is dat bij onrechtmatig optreden de daadwerkelijk geleden schade wordt vergoed, maar voor een

doelmatige afhandeling van claims kan in alle gevallen wel gewerkt worden met maxima en forfaitaire bedragen (waarvan dan wel weer gemotiveerd kan worden afgeweken indien gronden van billijkheid hiertoe aanleiding geven.⁷⁰ Duidelijk is dat de officier van justitie (en eventueel de schadeveroorzakende instantie) de gevolgen van het (on)rechtmatig optreden onder ogen krijgt (en naar ik aanneem ook de rekening zal moeten voldoen). Hoe scheutig de officier van justitie straks zal zijn met betrekking tot (on)rechtmatig gelegde strafvorderlijke beslagen is afwachten, maar als ik zo naar mijn eigen ervaring kijk valt een zuinige opstelling te verwachten. Het is vooralsnog ook nog maar de vraag of een (ruimere) schadevergoedingsregeling een dempend effect zal hebben op het aantal beslagen.⁷¹ Veel kan van deze pijler als correctiefactor op de ruime beslagmogelijkheden in de eerste pijler naar mijn mening op dit moment niet worden verwacht, ook niet omdat het niet de betrokken opsporingsambtenaren zelf zullen zijn die de schade moeten vergoeden. Voorts is het voorkomen van schade natuurlijk beter dan het genezen daarvan. Op de mogelijkheid van schadevergoeding moet niet of nauwelijks worden geleund om een redelijk evenwicht te vinden tussen de belangen van justitie enerzijds en de beslagene anderzijds.

4.2 Tussenconclusie

Gelet op het voorgaande moet de tussenconclusie zijn dat ook in strafrechtelijke zin de pijlers niet in balans zijn. Justitie heeft vergaande mogelijkheden om beslag te leggen en kan dat bij klassiek beslag op eigen autoriteit doen, terwijl voor conservatoir beslag de rechter-commissaris na een summier en eenzijdig onderzoek betrekkelijk makkelijk een machtiging afgeeft. Voor veel voorwerpen valt, zeker in een vroeg stadium van het onderzoek, wel te beredeneren dat zij op enigerlei wijze de waarheid aan de dag kunnen brengen of wederrechtelijk verkregen voordeel kunnen aantonen. Gelet op de ruimte die de wet biedt, zijn veel voorwerpen uiteindelijk vatbaar voor verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer (zie art. 33a en 36b Sr), terwijl de meeste vermogensbestanddelen bij een beetje misdrijf wel als verhaalsobject kunnen worden aangemerkt, zoals artikel 94a Sv verlangt.⁷² Beslag is dus snel te leggen én te handhaven. Er ligt daarna geen druk op de officier van justitie om de straf- of ontnemingszaak snel door te zetten. Binnen de eerste pijler geniet de beslagene aldus weinig bescherming. De andere twee pijlers bieden, zo werd uit het voorgaande duidelijk, op hun beurt evenmin afdoende tegenwicht. Gelet op de lage kans van slagen geloof ik niet dat justitie zich aan de mogelijkheid van beklag iets gelegen laat liggen. Datzelfde geldt voor de eventuele aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad in geval van een onrechtmatig beslag, nu daarvan ook na het uitblijven van een veroordeling niet zonder meer sprake is.

Beslag kan een ingrijpende bevoegdheid zijn, waarvan men – eenmaal gelegd – maar moeilijk weer afkomt. Dat zou mijns inziens moeten veranderen: er dient meer rechtsbescherming aan de beslagene te worden geboden. De mogelijkheden daarvoor zouden vooral gezocht moeten worden in de eerste pijler (de eerste fase van het beslag waarin de officier van justitie het grotendeels voor het zeggen heeft), in mindere mate in de tweede (beklag) en alleen ter compensatie in de derde (schadevergoeding). Volgens mij valt bij de vereisten voor het leggen van beslag en de beoordeling aangaande het handhaven en laten voortduren daarvan met het oog op de mogelijke uitkomst van de hoofd- of ontnemingszaak de meeste winst te behalen. Een zorgvuldige afweging in een vroegtijdig stadium biedt burgers de meeste bescherming tegen beslag, waarbij gedacht kan worden aan het vaker betrekken van de rechter-commissaris en de (potentieel) beslagene. Wat daarnaast kan helpen is een indringendere toetsing van het (voortduren van het) beslag in geval van beklag.⁷³ Want nu heeft de officier van justitie door de summiere en terughoudende beoordeling van het beslag weinig tot niets te vrezen van de beklagrechter. Beklag tegen beslag heeft tot op heden een zeer lage slagingskans en zal dat blijven behouden. Bij die stand van zaken moet van deze pijler niet te veel worden verwacht om aangaande beslag een juiste balans te vinden. Het vergoeden van de schade vind ik, als dat al ruimer zou worden ingevuld, voor strafvorderlijk optreden mosterd na de maaltijd (als dat dus al het gewenste normerende effect zou hebben). Ik ga daarom nu verder in op de conceptregeling in Boek 2, aangaande het beslag zelf (de eerste pijler).

5. De nieuwe beslagregeling nader bekeken

5.1 Algemene zorgplicht

Een veel gehoorde klacht vanuit de praktijk is dat een strafvorderlijk beslagene een zeer slechte positie heeft. Onderzoek van de Nationale ombudsman heeft uitgewezen dat ten aanzien van het beslag ook nog eens het nodige fout gaat in de uitvoeringspraktijk.⁷⁴ Beslag is niet zelden het ondergeschoven kindje in de zaak, waarbij het bijvoorbeeld geregeld voorkomt – dat is ook mijn ervaring – dat niet eens duidelijk is waar het voorwerp zich bevindt, op welke grond het beslag is gelegd dan wel voortduurt enzovoort. Dat na een gelegd beslag door justitie niet altijd even sterk wordt doorgepakt, wordt nu onderkend. In de conceptmemorie van toelichting wordt aangegeven dat het beslag na de initiële beslissing over inbeslagneming en het laten voortduren daarvan, uit beeld raakt bij de officier van justitie.⁷⁵ Er wordt getracht hierin verandering te brengen. In conceptartikel 2.7.2.4.1 lid 1 wordt daartoe een algemene zorgplicht voor de officier van justitie in het leven geroepen. Hij draagt zorg voor een voortvarende afhandeling van het beslag op voorwerpen. Het gaat er blijkens de concepttoelichting in het bijzonder

om dat tijdig een beslissing over de teruggave wordt genomen wanneer het beslag kan worden beëindigd.⁷⁶ De praktijk zal moeten leren in hoeverre beslag een urgent punt op de agenda van de officier van justitie wordt – en dan blijft.

5.2 Inbeslagneming en verlof voor beslag

Zoals gezegd hebben de opsporingsambtenaren alleen een machtiging van de rechter-commissaris nodig voor conservatoir beslag. Voor klassiek beslag geldt dat via een vroege beoordeling van de hulpofficier van justitie wordt gezien of een beslag moet worden gehandhaafd (zie hierna). Dat blijft hetzelfde, alleen voor het leggen van conservatoir beslag is een machtiging van de rechter-commissaris nodig (conceptart. 2.7.2.3.2). In alle vorderingen en machtigingen ten aanzien van de bevoegdheden met betrekking tot voorwerpen en gegevens moet onder meer worden vermeld om welke bevoegdheid en welk strafbaar feit het gaat, waar mogelijk met aanduiding van de verdachte en de feiten en omstandigheden waaruit blijkt dat de wettelijke voorwaarden voor uitoefening van de bevoegdheid zijn vervuld (conceptart. 2.7.1.1.1). Onder die uiteenzetting vallen straks ook de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit, nu deze in conceptartikel 2.1.2.1 zullen worden opgenomen.

Conceptartikel 2.7.2.3.2 kent voor conservatoir beslag aanvullende formaliteiten. Zo dient de officier van justitie in de vordering hetzij een omschrijving te geven van het in beslag te nemen voorwerp, hetzij een maximumbedrag ter waarde aan te geven waarvan het voornemen bestaat om daarvoor vatbare voorwerpen in beslag te nemen (lid 2). In dat laatste geval geeft de rechter-commissaris een maximumbedrag aan ter waarde waarvan voorwerpen in beslag genomen kunnen worden (lid 3). In de huidige regelingen (zie art. 103 Sv en art. 126 en 126b Sv)⁷⁷ is een maximering niet opgenomen, al kwam die voorwaarde in machtigingen wel voor. Maar die had volgens de Hoge Raad zonder wettelijke grondslag geen zelfstandige betekenis en beperkte het beslag dus niet.⁷⁸ Dat zal straks naar ik aanneem wel het geval zijn.⁷⁹ Nieuw is voorts dat de officier van justitie binnen drie maanden de voorwerpen ook daadwerkelijk in beslag moet nemen. Langer is de machtiging namelijk niet geldig, al kan de termijn op vordering van de officier van justitie wel worden verlengd (lid 4).⁸⁰ Een gegronde vrees voor verduistering wordt net als in de huidige regeling expliciet niet verlangd.⁸¹ Evenmin wordt vereist dat enige tijd na inbeslagneming de officier van justitie de verdachte in de strafzaak moet dagvaarden of de ontnemingsvordering aanhangig moet maken, op straffe van verval van het beslag (hetgeen de verplichting tot teruggave zou inhouden).⁸² Ik kom op deze eis in de slotbeschouwing terug.

5.3 Kennisgeving van inbeslagneming en beoordeling voortduren beslag

In de huidige regeling is al opgenomen dat van elk klassiek beslag een kennisgeving van inbeslagneming wordt opgemaakt door een opsporingsambtenaar en dat aan de beslagene zo veel mogelijk een bewijs van ontvangst wordt gegeven (zie de eerste twee volzinnen van art. 94 lid 3 Sv).⁸³ Hierdoor weet de beslagene dat en wat er in beslag is genomen. Dit valt te vergelijken met de voorgeschreven betekening van het verleende verlot tot beslag, het verzoekschrift en het beslagexploot in civilibus. Dit stelt ook de strafvorderlijk beslagene in staat hiertegen zo nodig op te treden. Door de laatste volzin van artikel 94 lid 3 Sv is sinds 1 april 2010 voorts voorgeschreven dat de opsporingsambtenaar de kennisgeving zo spoedig mogelijk in handen van de hulpofficier van justitie stelt ‘teneinde te doen beoordelen of het beslag moet worden gehandhaafd’.⁸⁴ De bedoeling van die aanvulling is dat op het niveau van de hulpofficier van justitie een scherpere selectie moet worden gemaakt van de voorwerpen waarop strafrechtelijk beslag moet blijven rusten, zodat niet te veel voorwerpen zouden hoeven te worden bewaard (met alle bijkomende kosten). Als het belang van de strafvordering het beslag niet of niet meer vordert, kan het beslag worden beëindigd en kunnen de voorwerpen in de regel worden teruggegeven aan de beslagene.⁸⁵ Ook voor conservatoir beslag is geregeld dat de betrokkene(n) daarvan op de hoogte wordt (worden) gesteld, in principe door middel van betekening van de machtiging of – in geval van een mondelinge machtiging – een bewijs van ontvangst (zie art. 103 leden 2 en 3 Sv). In artikel 116 lid 1 Sv is opgenomen dat de (hulp)officier van justitie die ex artikel 94 lid 3 Sv in kennis is gesteld van de kennisgeving van inbeslagneming, beslist over het voortduren van het beslag in het belang van de strafvordering. Dat belang bestaat zolang ten minste één beslaggrond van artikel 94 of 94a Sv (nog) aanwezig is.⁸⁶

Dit stelsel blijft in de nieuwe plannen grotendeels overeind. Conceptartikel 2.7.2.2.11 en 2.7.2.2.12 regelen in dat verband de beoordeling van de handhaving van klassiek beslag door de (hulp)officier van justitie en informatieverzorging aan de beslagene (bewijs van ontvangst), conceptartikel 2.7.2.3.3 de kennisgeving van conservatoir beslag door middel van betekening en conceptartikel 2.7.2.4.2 lid 1 de beoordeling van het voortduren van het beslag door de (hulp)officier van justitie en teruggave (in principe aan de beslagene). Nieuw is dat in laatstgenoemde bepaling wordt voorgeschreven dat de (hulp)officier van justitie ‘zo spoedig mogelijk’ beslist over het voortduren van het beslag (lid 1). Zo maakt de wetgever duidelijker dat het een spoedeisende beslissing betreft. In de concepttoelichting is opgeschreven dat hierbij ook de rechtmatigheid van het beslag wordt beoordeeld.⁸⁷ Bij de invoering van de laatste volzin van artikel 94 lid 3 Sv is dat aspect niet aan de orde gekomen.⁸⁸ Maar in de handhavingsbeslissing kan de (on)rechtmatigheid van het beslag natuurlijk wel worden meegenomen en dat gebeurt in de praktijk ook, zo heb ik begrepen. Gelet op de karige invulling door de Hoge Raad van de beoordeling

aangaande rechtmatigheid van de inbeslagneming (zie hiervoor), valt niet snel te verwachten dat het beslag niet zal worden gehandhaafd omdat hieraan een gebrek kleeft. De beslissing aangaande het beslag zal nog steeds ieders rechten ten aanzien van het voorwerp onverlet laten.⁸⁹

5.4 Einde van het beslag

De hoofdregel is dat een beslag alleen mag voortduren zolang daarvoor een strafvorderlijke grond bestaat. Zodra dat belang afwezig is, moet het beslag in beginsel eindigen met teruggave aan de beslagene. Artikel 116 Sv laat daarover weinig onduidelijkheid bestaan.⁹⁰ Dit uitgangspunt blijft in de nieuwe regeling, zoals gezegd, behouden in conceptartikel 2.7.2.4.2. lid 1 en wordt versterkt door de toevoeging dat ‘zo spoedig mogelijk’ wordt beslist.⁹¹ Nieuw is het tweede lid, dat aansluitend daarop bepaalt dat het beslag in de regel binnen zes maanden via de hulpofficier van justitie zal eindigen met de teruggave van de voorwerpen aan beslagene, tenzij de officier van justitie gemotiveerd beslist dat het noodzakelijk is dat het beslag voortduurt.⁹² De beslagene moet als het even kan de beschikking over de voorwerpen terugkrijgen als er geen strafvorderlijk belang meer is, terwijl (hoge) kosten van beslag waar mogelijk moeten worden voorkomen.⁹³

6. Slotbeschouwing

Hoe valt het concept aangaande de inbeslagneming van voorwerpen op algemene hoofdlijnen nu te waarderen? Wat mij betreft redelijk positief, al verandert er toch ook weer niet heel veel en kan de positie van de beslagene nog wel versterkt worden. Dit laatste zeker met betrekking tot het klassieke beslag, dat immers geen voorafgaande rechterlijke toetsing kent. Duidelijk is dat beslag en met name het al dan niet voortduren daarvan door de plannen een hogere prioriteit krijgt dan nu (in de praktijk) het geval is. Dat wordt benadrukt doordat de officier van justitie een algemene taakopdracht krijgt om beslag voortvarend af te handelen, alsmede doordat snel over het voortduren van beslag moet worden beslist. Dat is een terecht en niet mis te verstaan signaal van urgentie. Datzelfde geldt voor het uitgangspunt dat beslag na uiterlijk zes maanden eindigt door tussenkomst van de hulpofficier van justitie, tenzij de officier van justitie gemotiveerd anders besluit. Tegen dit laatste voorschrift bestaat weerstand. Zo meent de politie dat het tot een forse werkverzwaring zal leiden, de baten niet hoog zijn omdat de officier van justitie – zo leert de ervaring – veelal zal besluiten tot handhaving van het beslag, een probleemanalyse over het uitblijven van een beslissing door de officier van justitie ontbreekt, de verantwoordelijkheid voor het beslag al snel bij het Openbaar Ministerie ligt en de hulpofficier van justitie op het beslag geen beter zicht heeft (de meeste zaken worden binnen zes maanden ingestuurd) en de officier van justitie

geen uitleg behoort te geven aan de aan hem ondergeschikte hulpofficier van justitie.⁹⁴ Hoewel in de uitvoering van de regel kennelijk nog wel wat te winnen valt, meen ik dat het uitgangspunt als zodanig wel dient te worden gehandhaafd. Uiterlijk na zes maanden moet de officier van justitie gemotiveerd besluiten tot handhaving van het beslag. Anders wordt het voorwerp teruggegeven aan de beslagene.

Een opmerking moet hierbij nog wel geplaatst worden. Gelet op de tot op heden beperkte aandacht van de officier van justitie voor het beslag moet ervoor worden gezorgd dat beslag permanent als een belangrijk deel van het onderzoek in beeld blijft en niet beetje bij beetje weer van de radar verdwijnt. Daarbij moet ervoor worden gewaakt dat de maximale termijn voor teruggave stelselmatig tot zes maanden wordt opgerekt en verlenging aan de hand van sjablonen tot een automatisme verwordt. De druk moet erop blijven, omdat de wettelijke intenties anders behoorlijk betrekkelijk van waarde zijn. De wet kan niet meer dan een aanzet geven voor de omslag in mentaliteit bij justitie. De praktijk zal het (moeten) leren, waarbij capaciteit ook een succesfactor is. Wellicht vallen door een andere mentaliteit en meer capaciteit wel veel meer verbeteringen te behalen dan door welk wettelijk voorschrift dan ook.

Als de officier van justitie beslist dat het beslag langer dan zes maanden moet duren, verdient het aanbeveling die beslissing op zijn minst aan de beslagene kenbaar te maken (ik denk door betekening). Voor mijn gevoel kan bij uitstek die beslissing de beslagene ertoe nopen dan een klaagschrift in te dienen. Het valt volgens mij te verwachten dat tot dat moment de beklagrechtter straks (nog) terughoudender zal zijn in de beoordeling of het beslag dient te worden beëindigd omdat daarvoor geen strafvorderlijke noodzaak (meer) bestaat. Hij zal nog binnen de daarvoor geldende wettelijke termijn op die beslissing van de officier van justitie niet te veel vooruit willen lopen. Overwogen dient te worden de officier van justitie niet zelfstandig deze bevoegdheid tot verlenging te geven, maar de rechter-commissaris als machtigingsrechter daarbij te betrekken en wellicht zelfs de beslagene op de vordering op de een of andere manier te horen (hetgeen in zoverre een doorbreking van het ex parte blijven beslissen zou betekenen). Zeker voor klassiek beslag zou dat een versterking van de positie van de beslagene opleveren, nu rechterlijk toezicht daarop in de eerste pijler ontbreekt en met diens belangen in eerste instantie alleen op magistratelijke wijze rekening wordt gehouden door justitie.

In het verlengde daarvan het volgende.⁹⁵ Het zal voor de wetgever waarschijnlijk te ver voeren om van de officier van justitie te verlangen dat hij binnen een bepaalde termijn na het leggen van beslag (of het verlengen daarvan) zijn 'eis in hoofdzaak'

instelt, door de verdachte te dagvaarden (straks: een procesinleiding in te dienen bij de voorzitter van de rechtbank, zie conceptart. 4.1.1.1) of om apart de ontnemingsvordering bij de rechtbank aanhangig te maken (conceptart. 6.4.1.1). Lang niet altijd zal de officier van justitie daartoe op korte termijn in staat zijn. Ik zou me er niettemin sterk voor willen maken. Het ligt er voor de haalbaarheid van deze verplichting maar aan op welke termijn die verplichting wordt gesteld (let op: de zitting hoeft wat mij betreft niet binnen die termijn aan te vangen), of deze termijn verlengd kan worden en welke rol de rechter-commissaris en de verdachte of veroordeelde hierin kunnen spelen.⁹⁶ In het civiele conservatoirebeslagrecht wordt het instellen van de eis in hoofdzaak als een belangrijke verplichting gezien om de beslaglegger tot actie te dwingen en beslag niet louter als pressiemiddel te gebruiken. In strafvordering (oud en nieuw) ontbreekt die impuls volledig.⁹⁷ Dat in ieder geval binnen een bepaalde termijn het inleidende processtuk aanhangig moet worden gemaakt (en aan de verdachte moet worden betekend), maakt dat de officier van justitie beslag en proces(verplichting) tijdig aan elkaar moet koppelen. Als uitgangspunt zou het moment van inbeslagname kunnen worden genomen, maar eventueel ook de beslissing van de officier van justitie om het beslag niet automatisch via de hulpofficier van justitie te laten beëindigen, maar om het te laten voortduren. Bij die mogelijkheid van verlenging zou de wettelijke voorwaarde kunnen worden gesteld dat het inleidende processtuk dan wel binnen – zeg – drie (of zes) maanden aan de verdachte moet worden betekend.

De wettelijke verankering om in geval van een conservatoir beslag dat niet ziet op specifieke voorwerpen een maximumbedrag waarvoor verhaal mag worden gehaald in te voeren, zoals dat in het civiele conservatoirebeslagrecht bij geldvorderingen de normaalste zaak van de wereld is, juich ik toe. Net als de beperkte geldigheid van de machtiging. Het zorgt ervoor dat de officier van justitie in een vroeg stadium het beloop van zijn gepretendeerde, op geld te waarderen, vordering (onderbouwd) preciseert, het beslag dat bedrag niet te boven mag gaan en hij niet te lang wacht met de inbeslagneming. De beslagene weet dan eerder en beter waar hij aan toe is. Wat de geldigheid van de termijn om conservatoir beslag te mogen leggen betreft, kan nog worden overwogen het de rechter-commissaris te laten zijn die bepaalt hoeveel tijd de officier van justitie heeft, afhankelijk van de omstandigheden van het geval. De wet kan die termijn wel maximeren (tot bijvoorbeeld de voorgestelde drie maanden).

Voor conservatoir beslag zou de inhoudelijke eis kunnen worden gesteld dat de officier van justitie bij beslag (in ieder geval onder de verdachte of veroordeelde zelf, maar ook in geval van een bankbeslag), in zijn vordering een gegronde vrees voor verduistering aannemelijk moet maken.⁹⁸ Wellicht zou deze eis ingelezen kunnen worden in het beginsel van subsidiariteit. Is het beslag echt nodig, in de zin

dat voor justitie het risico bestaat dat verhaal aan het einde van de rit onmogelijk zal blijken door het handelen van de verdachte of veroordeelde? Nu slaat de balans bij die afweging wettelijk gezien volledig door in het voordeel van de officier van justitie. Verhaalsbeslag is immers veelal al mogelijk als niet hoogst onwaarschijnlijk is dat een bepaalde sanctie zal volgen. Dat er op termijn daadwerkelijk een incassorisico aanwezig is, wordt niet verlangd.⁹⁹ Nu op de vordering door de rechter-commissaris naar verwachting ex parte wordt beslist, dus zonder de potentieel beslagene te horen, mag in ieder geval de eis worden gesteld dat de officier van justitie in het kader van *full disclosure*, zoals die voor een civiele beslaglegger geldt, daarin niet alleen zijn eigen maar ook de eventuele standpunten van de beslagene afdoende vermeldt en weerlegt.¹⁰⁰ Hiermee kan de rechter-commissaris dan rekening houden bij het afgeven van de machtiging.

Tot slot nog de indeling van het beslag ter verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer, waarmee ik dit stuk begon. Zoals gezegd ben ik er voorstander van deze vormen van beslag in de toekomst te classificeren als conservatoir (verhaals)beslag. Dat brengt met zich dat het de rechter-commissaris is die voor die beslagen dan een machtiging moet afgeven. Ik kan me voorstellen dat het voor de praktijk onwerkbaar is dat dit verlot steeds vooraf gegeven moet worden, ook als dat mondeling zou mogen (vergelijk nu art. 103 lid 3 Sv in geval van aanhouding op heterdaad). Voorwerpen die in dit verband interessant zijn voor justitie en bijvoorbeeld bij de aangehouden verdachte of bij een inval worden aangetroffen, moeten gewoon in beslag genomen kunnen worden ten behoeve van latere verbeurdverklaring of onttrekking. Wel zou het dan zo moeten zijn dat binnen een redelijk korte termijn de rechter-commissaris geadieerd dient te worden om het beslag conservatoir te mogen handhaven (vergelijk nu art 103 lid 1 Sv).¹⁰¹

Noten

* Dit stuk is bijgewerkt tot 15 december 2017.

1 Vgl. S. Pijl, 'Strafrechtelijk beslag bij een verdachte onderneming', *Adv.bl.* 2015, p. 18-19 en T. van der Goot, 'Beklag na beslag', *Trema* 2017, p. 128-134.

2 Zie ook art. 1 van het eerste protocol bij het EVRM, dat burgers bescherming biedt tegen een arbitraire inbreuk op het recht op eigendom. Keulen noemt beklag tegen inbeslagneming een bijzaak, zie zijn noot onder *NJ* 2013/129.

3 Zie F. Vellinga-Schootstra, 'Inbeslagneming van voorwerpen en gegevens', *RM Themis* 2017-6, p. 334-343 en voor een korte bespreking van de uitgangspunten, J.S. Nan, 'Kroniek van het straf(proces)recht', *NJB* 2017/835, afl. 15.

4 Onder voorwerpen worden verstaan alle zaken en alle vermogensrechten, zie nu art. 94a lid 6 Sv (welke bepaling ook geldt voor art. 94 Sv) en straks conceptart. 2.1.1.1 onder m. Voor gegevens wordt – en dat is nieuw – aangesloten bij het materiële strafrecht (art. 80quinquies Sr), zie art. 2.1.1.1 onder g. Inbeslagneming blijft het onder zich nemen of gaan houden van dat voorwerp ten behoeve van de strafvordering, zie art. 134 Sv en conceptart. 2.1.1.1 onder h. De Commissie modernisering opsporingsonderzoek in het digitale tijdperk (commissie-Koops) buigt zich nu over de inbeslagname van gegevens, zie het Besluit van 3 juli 2017, *Stcrt.* 2017, 39081.

5 Zie in algemene zin F. Vellinga-Schootstra & T. Bertens, ‘Beroepsgeheim en verschoningsrecht in het strafprocesrecht’, in: *Preadviezen 2013*, Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013, p. 171-235. Over de modernisering kort Nan 2017, p. 1017-1018.

6 Zie *Stb.* 1921, 14 (p. 15). In het oorspronkelijke wetsvoorstel verschilde de redactie nauwelijks. Bij het waarheidsbeslag ging het in eerste instantie om ‘voorwerpen die tot ontdekking der waarheid kunnen dienen’, zie *Kamerstukken II* 1913/14, 286, 2, p. 9. Zie over inbeslagneming W.P. Bakhoven, ‘Bevoegdheden tot inbeslagneming en huiszoeking’, *TvS* 1938, p. 268-317 en W.P. Bakhoven, ‘Inbeslagneming en hare gevolgen’, *TvS* 1939, p. 154-203. In de jaren vijftig van de vorige eeuw is van de vernietiging of onbruikbaarmaking, onttrekking aan het verkeer gemaakt, zie *Stb.* 1958, 296 en 1959, 3 (*Kamerstukken* 4034).

7 Dit kan ook wel bewijsbeslag worden genoemd.

8 Het ging er vooral om in de wet de diverse bepalingen over inbeslagneming te centreren en de ‘gewone justitieele en politieele praktijk’ ruimere bevoegdheden te geven. De oude regelgeving schoot in dat opzicht, zo werd breed erkend, tekort (vgl. *Kamerstukken II* 1913/14, 286, 3, p. 89). Blok & Besier 1925, p. 298-302, geven aan dat er in de loop der tijd meer aandacht kwam voor het vergaren van ander bewijs dan door middel van getuigen (wegens de ‘betrekkelijke onbetrouwbaarheid’ daarvan) en dat veel werd gewerkt met toestemming van de betrokkene. Eerdere pogingen tot een verbeterde regeling strandden.

9 *Stb.* 1993, 11 en 98 (*Kamerstukken* 21504).

10 Later kwam daarbij per 1 januari 2014 in het derde lid van art. 94a Sv nog verhaal voor de schadevergoedingsmaatregel van art. 36f Sr, zie *Stb.* 2013, 278 en 336 (*Kamerstukken* 33295). Daarover E. Gijselaar & S. Meijer, ‘Conservatoir beslag ten

behoefte van het slachtoffer', *DD* 2014/16.

11 Zie art. 103 Sv. De rechter-commissaris kan – natuurlijk – ook zelf voorwerpen (conservatoir) in beslag nemen (art. 104 Sv). De bevoegdheid tot het in beslag nemen van voorwerpen vertrouwdde de wetgever minder goed toe aan opsporingsambtenaren (of bijzondere personen) dan aan de rechter-commissaris. Dit verklaart het verschil in regels, zoals opgenomen in paragraaf 2 (*Inbeslagneming door opsporingsambtenaren of bijzondere personen*) en paragraaf 3 (*Inbeslagneming door den rechter-commissaris*). Vlg. Blok & Besier 1925, p. 300. Inmiddels zijn de verschillen aanzienlijk minder, zie Discussiestuk over Boek 2, versie van 4 juni 2014, p. 10.

12 Zie hierover HR 19 november 1996, ECLI:NL:HR:1996:ZD0580, *NJ* 1997/385; HR 22 september 2015, ECLI:NL:HR:2015:2786, *NJ* 2016/56; HR 22 december 2015, ECLI:NL:HR:2015:3689, *NJ* 2016/62 en HR 28 september 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL2823, *NJ* 2010/654 m.nt. P.A.M. Mevis.

13 Opgemerkt moet worden dat het 'aantonen' van wederrechtelijk verkregen voordeel is herschreven naar 'bepalen', om duidelijker aan te geven dat het er ook om gaat de omvang van het voordeel te kunnen vaststellen. Voorts wordt bezien of naar aanleiding van de consultatie ook voorwerpen in beslag genomen zouden kunnen worden uitsluitend ten behoeve van teruggave aan het slachtoffer (MvT (concept), p. 162). Dit laatste is nu niet mogelijk. Beslag ter teruggave aan het slachtoffer is nooit een beslaggrond geweest. Zie hierover al Bakhoven 1939, p. 158. Een reeds in beslag genomen voorwerp kan wel alvast in bewaring gegeven worden of teruggegeven worden aan de rechthebbende, of voor deze worden bewaard (zie art. 116 lid 2 tot en met 4 Sv, alsmede art. 353 lid 2 sub b en c Sv).

14 MvT (concept), p. 172.

15 Voor schijnconstructies, zie art. 94a lid 4 en 5 Sv en conceptart. 2.7.2.3.1 lid 4 en 5.

16 *Kamerstukken II* 1989/90, 21504, 3, p. 19 en R.M. Vennix, *Boef en beslag. De strafvorderlijke inbeslagneming van voorwerpen*, Nijmegen: Ars Aequi 1998, p. 16, 98 en 105. Vellinga-Schootstra 2017, noemt klassiek beslag 'evenzeer conservatoir' (voetnoot 31).

17 G.J.M. Corstens & M.J. Borgers, *Het Nederlands strafprocesrecht*, Deventer: Kluwer 2014, p. 541.

18 Voor verbeurdverklaring is zelfs niet vereist dat het voorwerp in beslag is

genomen (dan moet de geschatte waarde worden betaald), voor onttrekking wel. Zie art. 34 lid 1 Sr (verbeurdverklaring) en art. 36b lid 1 Sr (onttrekking).

19 Blok & Besier 1925, p. 301.

20 Het begrip waarheidsvinding is in beide gevallen niet gelijk (zo ook Melai/Groenhuijsen, aant. 2 bij art. 94). Voor de waarheidsvinding in de straf-/hoofdzaak gaat het om de bewijsregeling van art. 338 Sv e.v., al hoeven de voorwerpen niet alleen te zien op de bewijsvraag (de eerste vraag van art. 350 Sv). Zij kunnen ook de andere vragen bestrijken. Corstens & Borgers 2014, p. 541, noemt de vraag naar schulduitsluitingsgronden, terwijl voorwerpen in ieder geval mede een rol kunnen spelen om de strafmaat te bepalen. Ook voor beslissingen in het voorbereidend onderzoek kunnen de in beslag genomen voorwerpen van belang zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van de beslissing om te vervolgen, aldus F. Vellinga-Schootstra, *Inbeslagneming en huiszoeking. De dwangmiddelen ter inbeslagneming* (diss. Groningen), Alphen aan den Rijn: H.D. Tjeenk Willink 1982, p. 28-29. Voor de waarheidsvinding in de ontnemingszaak gaat het erom dat daarmee wederrechtelijk verkregen voordeel kan worden aangetoond (straks: bepaald), inclusief de omvang van het voordeel. Het gaat niet om de voorwerpen die het resultaat zelf belichamen (al kunnen aangetroffen vermogensbestanddelen wel een zeker voordeel ‘bewijzen’, zoals luxegoederen waarvan een legale herkomst niet aannemelijk is). Bij ontneming gaat het uiteindelijk om de schatting van het voordeel, zoals dat ontleend kan worden aan wettige bewijsmiddelen (art. 511f Sv). Een klassiek voorbeeld zijn de bankafschriften, die in dat kader wel waarde hebben om (de omvang van het) voordeel te kunnen ‘bewijzen’, maar geen verhaalsobjecten vormen. Hierover Melai/Groenhuijsen, aant. 6 bij art. 94, verwijzend naar *Kamerstukken II* 1989/90, 21504, 3, p. 16.

21 Bij de omvorming van de vernietiging of onbruikbaarmaking van voorwerpen, naar de onttrekking van het verkeer daarvan werd opgemerkt dat voor onttrekking enig verband moest bestaan met het feit waarop de verdenking betrekking had, zie *Kamerstukken II* 1954/55, 4034, 3, p. 11.

22 Dat komt ook tot uiting in de maatstaf om te beoordelen of het beslag moet voortduren. Inzake de verbeurdverklaring en onttrekking is het net als bij conservatoir beslag de vraag of die sanctie ‘niet hoogst onwaarschijnlijk’ is. Bij waarheidsbeslag moeten de desbetreffende voorwerpen kunnen dienen om de waarheid aan de dag te brengen – ook in een zaak betreffende een ander dan de klager – of om wederrechtelijk verkregen voordeel aan te tonen. Zie HR 28 september 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL2823, *NJ* 2010/654 m.nt. P.A.M. Mevis.

23 Alleen bij de onttrekking aan het verkeer is beslag wel een noodzakelijke voorwaarde om die maatregel te kunnen opleggen.

24 Bijzonder is dan wel de positie van het beslag van voorwerpen ter onttrekking aan het verkeer, zie ook de driedeling in het Discussiestuk over Boek 2, versie van 4 juni 2014, p. 39. Wat er verder zij van de uitkomsten van de zaak, voorwerpen die niet vrijelijk moeten rondslingeren in de samenleving, kunnen en moeten altijd onttrokken worden.

25 Van belang is ook de Beslagsyllabus, een door de Rechtspraak opgestelde handleiding met daarin de eisen die aan een beslagrekest worden gesteld, alsmede *best practices*.

26 M. Meijsen, *Ontwikkelingen in het civielrechtelijk conservatoir beslag in Nederland* (diss. Utrecht), Deventer: Kluwer 2013, p. 9 en M. Meijsen & A.W. Jongbloed, 'Conservatoir beslag in Nederland: zekerheid en pressiemiddel', *Research Memoranda* 2010/6, afl. 2. Over Meijsen & Jongbloed 2010 ook M.L. Tuil, 'Herbezinnen op het beslagrecht?', *AA* 2011, p. 98-102.

27 Zie kort ook E.A.H. Elbers, 'Conservatoir beslag in straf- en civielrecht', *BER* 2017(5) 120.

28 Zie Meijsen 2013, Meijsen & Jongbloed 2010 en W. Hugenholtz & W.H. Heemskerk, *Hoofdlijnen van Nederlands Burgerlijk Procesrecht*, Dordrecht: Convoy Uitgevers 2015, nr. 261 e.v.

29 De kosten voor het beslag zelf kan de beslaglegger meenemen in zijn eis in de hoofdzaak, 'tenzij het beslag nietig, onnodig of onrechtmatig was', zie art. 706 Rv.

30 Met het aanbrenge van de zaak bij de rechtbank is de eisende partij namelijk griffierechten verschuldigd, die flink kunnen oplopen.

31 HR 9 februari 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ2587, *NJ* 2007/103.

32 Zie wel de mogelijkheid van gerechtelijke bewaring ex art. 709 Rv.

33 Meijsen & Jongbloed 2010, p. 45-46. Uit voetnoot 106 volgt de opsomming van typen beslagen waarvoor de vrees voor verduistering geldt: 'verhaalsbeslag op zaken (artt. 711 en 725 Rv), op rechten aan toonder of order (art. 474a Rv), op aandelen op naam in een N.V. of B.V. (art. 714 Rv) en in het geval van maritaal beslag (art. 768 lid 3 Rv).'

34 Beslagsyllabus, versie november 2017.

35 Meijssen & Jongbloed 2010, p. 61 (voetnoot 148) en Hugenholtz/Heemkerk 2015, nr. 245, beide onder verwijzing naar *NJ* 1978/296.

36 De beslagene kan ook een normale procedure bij de civiele rechter aanspannen, maar gelet op de spoedeisendheid is dat zelden een begaanbare weg omdat dat maanden zo niet jaren kan duren.

37 Meijssen & Jongbloed 2010, p. 63.

38 Meijssen en Jongbloed 2010, hfdst. 5. Als de kortgedingrechter uitspraak deed (sommige zaken worden ook weer ingetrokken; partijen komen er bijvoorbeeld onderling uit, waarbij het beslag dus inderdaad als pressiemiddel zijn nut kan hebben bewezen), werd het beslag in 30 procent van de zaken opgeheven (en in 6 procent gewijzigd).

39 Dienaangaande heeft de Hoge Raad over de kern van het geschil – heeft de beslaglegger een vordering op de beslagene? – in HR 14 juni 1996, ECLI:NL:HR:1996:ZC2105, *NJ* 1997/481 m.nt. H.J. Snijders (*De Ruitery/MBO Ruiters*) (r.o. 3.3) bepaald dat het: ‘in de eerste plaats op de weg ligt van degene die de opheffing vordert, met inachtneming van de beperkingen van de kort geding procedure aannemelijk te maken dat de door de beslaglegger gepretendeerde vordering ondeugdelijk is. De kort geding rechter zal evenwel hebben te beslissen aan de hand van een beoordeling van wat door beide partijen naar voren is gebracht en summierlijk met bewijsmateriaal is onderbouwd. Die beoordeling kan niet geschieden los van de in een zodanig geval vereiste afweging van de wederzijdse belangen. In dit verband verdient opmerking dat een conservatoir beslag naar zijn aard ertoe strekt om te waarborgen dat, zo een vooralsnog niet vaststaande vordering in de hoofdzaak wordt toegewezen, verhaal mogelijk zal zijn, terwijl de beslaglegger bij afwijzing van de vordering voor de door het beslag ontstane schade zal kunnen worden aangesproken. Het in het kader van een zodanige afweging gegeven oordeel van de kort geding rechter omtrent de vraag of de vordering waarvoor het beslag is gelegd, deugdelijk of ondeugdelijk is, is niet meer dan een voorlopig oordeel en voor de motivering ervan gelden dan ook minder strenge eisen dan moeten worden gesteld aan de motivering van de beslissing in de bodemprocedure.’ In deze overweging komen de tweede en derde pijler goed tot uiting.

40 Het beslag kan van meet af aan onrechtmatig zijn, disproportioneel zijn, te lang voortduren enzovoort. Zie ook F.H.J. Mijnsen & A.I.M. van Mierlo, *Materieel*

beslagrecht, Deventer: Kluwer 2009, p. 47.

41 HR 14 juni 1996, ECLI:NL:HR:1996:ZC2105, *NJ* 1997/481 m.nt. H.J. Snijders (*De Ruiters/MBO Ruiters*).

42 HR 24 november 1995, ECLI:NL:HR:1995:ZC1894, *NJ* 1996/161; zie ook Meijssen & Jongbloed 2010, hfdst. 7, Meijssen 2013 hfdst. 8 en H. Oudelaar, *Recht Halen*, Deventer: Kluwer 1995, p. 80-81.

43 Vlg. Memorandum, hfdst. 7 (conclusie op p. 98) en Meijssen 2013, p. 229-230.

44 De eis dat de eis in de hoofdzaak spoedig moet worden ingesteld nadat beslag is gelegd, beoogt dit tegen te gaan, vgl. Mijnsen & Van Mierlo, p. 8.

45 Dat is ook mijn eigen ervaring toen ik nog advocaat(stagiair) was in een algemene praktijk.

46 Oudelaar 1995, p. 73.

47 Ook nu nog kan de griffie contact opnemen over het beslagrekest, zie de Beslagsyllabus, p. 10.

48 Meijssen & Jongbloed 2010, hfdst. 4 (conclusie p. 59-60) en Meijssen 2013, hfdst. 5. Zo ook Tuil 2011, p. 100.

49 Beslagsyllabus, p. 9-10.

50 Dit wordt ook wel *full disclosure* genoemd, waarover Meijssen & Jongbloed 2010, p. 102-105 en Meijssen 2013, p. 232 e.v. Dat ook het standpunt van de wederpartij moet worden vermeld volgt analoog uit de zogeheten substantiëringsplicht (zoals die bij normale dagvaardingszaken geldt ingevolge art. 111 lid 3 Rv). Zie in dit verband ook art. 21 Rv waarin de algemene verplichting is opgenomen dat partijen de voor de beslissing van belang zijnde feiten volledig en naar waarheid dienen aan te voeren.

51 Vgl. Tuil 2011. Hij doet dan ook verdergaande voorstellen om die ruime mogelijkheden te beperken.

52 Wel is het zo dat bij het inzetten van bepaalde steunbevoegdheden om voorwerpen in beslag te kunnen nemen, een machtiging van de rechter-commissaris is vereist (zie art. 97 Sv).

53 De rechter-commissaris zal moeten nalopen of aan de formele vereisten is voldaan en ook de ongeschreven beginselen (zoals proportionaliteit en subsidiariteit) in zijn beoordeling kunnen (en in mijn ogen moeten) meenemen.

54 Hierover onder meer P.C. Verloop, 'Beklag tegen beslag', *DD* 2008/14 en van dezelfde auteur *Handboek Strafzaken*, hfdst. 77, 'Klaagschrift tegen inbeslagneming'. Als beklag op korte termijn geen uitkomst zou kunnen bieden, is zelfs de gang naar de kortgedingrechter mogelijk. Zie bijvoorbeeld Rb. 's-Gravenhage 13 juli 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BR1914, *NJF* 2011/338. Zie breder over de rol van de kortgedingrechter in het strafrecht, P.A.M. Mevis, J.S. Nan & S. Struijk, 'Kort geding en strafrecht: huidige en toekomstige plaatsbepaling', in: R.J.N. Schössels (red.), *De burgerlijke rechter in het publiekrecht*, Deventer: Kluwer 2015, p. 379-400.

55 *Kamerstukken II* 1913/14, 286, 3, p. 42-43, toen nog via art. 103 Sv.

56 Zie met name HR 28 september 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL2823, *NJ* 2010/654 m.nt. P.A.M. Mevis; HR 30 oktober 2012, ECLI:NL:HR:2012:BU8735, *NJ* 2013/128 m.nt. B.F. Keulen; HR 4 december 2012, ECLI:NL:HR:2012:BY2818, *NJ* 2013/15; HR 12 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BV3004, *NJ* 2013/505 m.nt. J. Legemaate en HR 2 juli 2013, ECLI:NL:HR:2013:130, *NJ* 2013/578 m.nt. T.M. Schalken. Zie ook Corstens & Borgers 2014, p. 568-571; B.F. Keulen, 'Beklag en onrechtmatig beslag', in: A. Dijkstra, B.F. Keulen & G. Knigge (red.), *Het Roer Recht: Liber Amicorum Feikje en Wim Vellinga*, Zutphen: Paris 2013, p. 211-219.

57 Een goed overzicht bieden HR 30 oktober 2012, ECLI:NL:HR:2012:BU8735, *NJ* 2013/128 m.nt. B.F. Keulen; HR 4 december 2012, ECLI:NL:HR:2012:BY2818, *NJ* 2013/15; HR 12 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BV3004, *NJ* 2013/505 m.nt. J. Legemaate, HR 2 juli 2013, ECLI:NL:HR:2013:130, *NJ* 2013/578 m.nt. T.M. Schalken, alsmede Keulen 2013.

58 Over die formaliteiten, M.J. Borgers, 'Beslagformaliteiten', *DD* 2008/76, afl. 8, p. 1061-1092.

59 HR 20 februari 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ3564, *NJ* 2008/113; HR 16 mei 2017, ECLI:NL:HR:2017:880, *NJ* 2017/220 en HR 16 mei 2017, ECLI:NL:HR:2017:898. Het is aldus geen uitgemaakte zaak dat na een onrechtmatig beslag ook teruggave volgt. Zie hierover recent Keulen 2013 en diens noot bij HR 30 oktober 2012, ECLI:NL:HR:2012:BU8735, *NJ* 2013/128. Het is voorts zo dat ook na een geslaagde beklagprocedure opnieuw beslag wordt gelegd, zie HR 22 september 2015, ECLI:NL:HR:2015:2786, *NJ* 2016/56, waarin met zegen van de Hoge Raad een klassiek beslag werd opgevolgd door een conservatoir beslag. Ook kan conservatoir

beslag worden gelegd op een voorwerp dat eerder na inbeslagneming conform art. 94 Sv is teruggegeven, zie HR 19 november 1996, ECLI:NL:HR:1996:ZD0580, *NJ* 1997/385.

60 HR 5 oktober 2010, ECLI:NL:HR:2010:BN2300, *NJ* 2010/548.

61 Zie C.W. Noorduyn & Th.J. Kelder, 'Klagen over nemo tenetur? Niet langer bij de beklagrechter!', *NJB* 2013/608, afl. 12, p. 751-752, Pijl 2015 en Van der Goot 2017.

62 Zie art. 591 Sv, welke bepaling zal worden verplaatst naar art. 529 Sv (*Stb.* 2017, 82).

63 MvT (concept), p. 49. Over *NJ* 2010/654, de beklagregeling en de moderniseringsplannen ook J.S. Nan, 'Een moderne inbeslagneming van voorwerpen', *Strafblad* 2018.

64 *Kamerstukken II* 1989/90, 21504, 3, par. 4.6.

65 T&C, aant. 2e bij art. 6:162 BW (Overheid en onrechtmatige daad): 'Een gewezen verdachte heeft op grond van onrechtmatige overheidsdaad twee mogelijkheden tot schadevergoeding in verband met strafrechtelijk optreden van politie en justitie. In de eerste plaats kan zich het geval voordoen dat van aanvang af een rechtvaardiging voor dat optreden heeft ontbroken doordat dit optreden in strijd was met een publiekrechtelijke rechtsnorm, neergelegd in de wet of in het ongeschreven recht, waaronder het geval dat van de aanvang af een redelijk vermoeden van schuld in de zin van art. 27 Sv heeft ontbroken. In de tweede plaats kan zich het geval voordoen dat uit de uitspraak van de strafrechter of anderszins uit de stukken betreffende de niet met een bewezenverklaring geëindigde strafzaak blijkt van de onschuld van de verdachte en van het ongefundeerd zijn van de verdenking waarop het optreden van politie of justitie berustte.' Zie veel uitgebreider N. Kwakman, *Schadecompensatie in het Strafprocesrecht* (diss. Groningen), Groningen: 2003, N.M. Dane, *Overheidsaansprakelijkheid voor schade bij legitiem strafvorderlijk handelen* (diss. Leiden), Tilburg: Celsus juridische uitgeverij 2009, C.J.M. van Dam, *Schadevergoeding voor strafvorderlijk overheidsoptreden*, Tilburg: Celsus juridische uitgeverij 2008 en T. van Malssen, 'Tussen wal en schip. De rechtspositie van vrijgesproken verdachten in civiele schadevergoedingsprocedures', *NJB* 2014/1508, afl. 29, p. 2018-2024. Eerder al D.R. Doorenbos, 'Schadevergoeding na strafvorderlijk overheidsoptreden. De eigen richting van de civiele rechter', *DD* 1991, afl. 5, p. 453-464.

66 Zie vooral HR 30 maart 2001, ECLI:NL:HR:2001:AB0801, *NJ* 2003/615 m.nt. M.

van Scheltema (*Staat/Lavrijsen*), alsmede Kwakman 2003, Dane 2009, Van Dam 2008 en Discussiestuk *Verticale schadevergoeding*, 2015.

67 Zie Contourennota, p. 129-130 en daarvoor het Discussiestuk *Verticale schadevergoeding*. Van het concept van de Wet schadecompensatie strafvorderlijk overheidsoptreden is eerder nooit iets geworden. Over dat conceptwetsvoorstel, Dane 2009 en J.I.M.G. Jahae & L.A.H.A. van Maarseveen, 'Wetsvoorstel schadecompensatie in verband met strafvorderlijk overheidsoptreden: l' addition s.v.p.', *O&A* 2008/3, afl. 1, alsmede diverse bijdragen van N.J.M. Kwakman, *DD* 2006/80, *Strafblad* 2008/1 en *AA* 2013/7-8, p. 528-537. Zie voor een algemeen strafvorderlijke voorstel voor redelijke schadevergoeding bijvoorbeeld ook al Kwakman 2003, alsmede Doorenbos 1991 voor een pleidooi voor een ruimhartige regeling. Tot op heden ontbreekt deze namelijk, vgl. Van Malssen 2014. Kritisch over het uitblijven van een publiekrechtelijke regeling was Kwakman *AA* 2013.

68 MvT (concept), p. 118.

69 Zie conceptart. 6.6.1.2.

70 Art. 6.6.1.9 en MvT (concept), p. 132-133.

71 Bij schadeverzoeken na voorarrest is daarvan bijvoorbeeld vooralsnog geen sprake. 'Schadevergoedingen ex-verdachten kosten 29 miljoen per jaar', *de Volkskrant* 8 mei 2015. Zie ook het rapport van de Algemene Rekenkamer, *Voorarrest: verdachten in de cel. Een kwantitatieve analyse van inverzekeringstelling en voorlopige hechtenis*, 2017. De voorlopige hechtenis wordt overigens in de moderniseringsplannen wel aangepakt, zie Nan 2017.

72 Zie Bakhoven 1939, p. 160 e.v. voor oudere voorbeelden van welke voorwerpen allemaal in beslag kunnen worden genomen via het oude art. 94 Sv.

73 Zo ook Van der Goot 2017.

74 Zie bijvoorbeeld S. Pijl, 'Voordeelsbeslag: de onderneming aan handen en voeten gebonden!', *Tijdschrift Onderneming & Strafrecht in Praktijk* 2014, nr. 1, p. 41-44; P.P.J. van der Meij & S. Pijl, 'Inbeslagneming als het zwarte gat van een strafrechtelijk onderzoek en het gemis van een effectieve beklagprocedure', *Strafblad* 2016, p. 185-193; en F. Vellinga-Schootstra, 'Weg is pech, of: rechtsbescherming rond vernietiging of vervreemding van in het belang van de strafvordering in beslag genomen voorwerpen', in: G. Knigge e.a. (red.), *Gehoord de Procureur-Generaal* (Fokkens-bundel), Deventer: Kluwer 2016. Rapport van de Nationale ombudsman van 24 augustus 2016, *Waar is mijn auto? Rapport over de*

uitvoeringspraktijk van inbeslagname van voorwerpen (rapportnummer 2016/075).

75 Zie p. 53 en p. 177.

76 MvT (concept), p. 176.

77 Het strafrechtelijk financieel onderzoek (art. 126 Sv e.v.) zal als zelfstandig onderzoekskader worden afgeschaft, zie MvT (concept), p. 173.

78 HR 31 januari 2006, ECLI:NL:PHR:2006:AU4691, NJ 2006/589 m.nt. P.A.M. Mevis (r.o. 3.6).

79 De Korpschef gaat in zijn advies niet zonder meer uit van een wijziging op dit punt, zie diens brief van 27 juni 2017, Bijlage 2, *Advies inzake Boek 2 Modernisering Wetboek van Strafvordering*, p. 44.

80 Bij de verlenging kan de rechter-commissaris de omstandigheden opnieuw beoordelen, MvT (concept), p. 173. Mijns inziens mag van de officier van justitie worden verlangd dat deze een goede reden geeft waarom hij binnen de gegeven termijn van drie maanden nog niet tot de daadwerkelijke inbeslagneming is overgegaan. Verlenging zou dus geen automatisme moeten zijn.

81 Zie art. 94c aanhef en sub b Sv en conceptart. 2.7.2.3.4 aanhef en sub a.

82 Zie immers art. 94c aanhef en sub c Sv en conceptart. 2.7.2.3.4 aanhef en sub d.

83 Ingevoerd per 1 januari 1996, *Stb.* 1995, 254 en 698 (geïntroduceerd in *Kamerstukken II* 1994/95, 23692, 214).

84 *Stb.* 2009, 525 en 2010, 139 (*Kamerstukken* 31391).

85 *Kamerstukken II* 2008/09, 31391, 8, p. 10-13.

86 Zie ook Melai/Groenhuijsen, aant. 4.1 bij art. 116 Sv.

87 Het is de bedoeling dat de hulpofficier van justitie de inbeslagneming beoordeelt die door een opsporingsambtenaar is geschied. Als de beslissing tot inbeslagneming is genomen door de officier van justitie of de rechter-commissaris ligt het volgens de concepttoelichting niet voor de hand dat de hulpofficier van justitie die inbeslagneming onrechtmatig zal achten, MvT (concept), p. 171-172. Het zal dan dus de officier van justitie zijn die hierover oordeelt. Of deze het beslag dan wel als onrechtmatig zal aanmerken en niet zal handhaven valt mijns inziens te

betwijfelen. Hij keurt dan toch zijn eigen vlees en dat van de rechter-commissaris.

88 *Kamerstukken II* 2008/09, 31391, 8, p. 10-13. Ook de Aanwijzing inbeslagneming, BWBR0029019, rept niet over een beoordeling van de rechtmatigheid van het beslag (door de hulpofficier van justitie).

89 Zie art. 116 lid 6 Sv en conceptart. 2.7.2.4.10.

90 Zie ook HR 28 september 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL2823, *NJ* 2010/654 m.nt. P.A.M. Mevis, r.o. 2.10. en recent HR 3 januari 2017, ECLI:NL:HR:2017:3, *NJ* 2017/93 m.nt. P.A.M. Mevis.

91 Voorts blijft overeind dat in bepaalde gevallen het voorwerp, al dan niet na een afstandsverklaring door de beslagene, niet aan hem wordt teruggegeven maar bijvoorbeeld aan de rechthebbende of voor deze wordt bewaard, of dat wordt gehandeld als ware het voorwerp verbeurd verklaard of onttrokken aan het verkeer. Zie art. 116 Sv en conceptart. 2.7.2.4.3 en 2.7.2.4.3 (waarbij voor gebruikershoeveelheden drugs geldt dat aangaande voorwerpen ook zonder afstandsverklaring en zonder dat vervolging wordt ingesteld, kan worden gehandeld alsof zij aan het verkeer zijn onttrokken). Zie ook MvT (concept), p. 178-179.

92 Conceptart. 2.7.2.4.2 lid 2 luidt: ‘Uiterlijk zes maanden na de datum van inbeslagneming beveelt de hulpofficier van justitie de teruggave van nog niet teruggegeven inbeslaggenomen voorwerpen, tenzij de officier van justitie, nadat hij door de hulpofficier van justitie in kennis is gesteld van het voornemen daartoe, bij een met redenen omklede beslissing heeft bepaald dat het voortduren van het beslag in het belang van de strafvordering noodzakelijk is.’

93 MvT (concept), p. 177.

94 Zie de brief van de korpschef van 27 juni 2017, Bijlage 2, *Advies inzake Boek 2 Modernisering Wetboek van Strafvordering*, p. 45-46. En hoewel het uitgangspunt wel wordt onderschreven door de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, noemt deze de procedure bijvoorbeeld te zwaar aangezet, zie het advies bij brief van 25 juli 2017, 2043131, p. 25.

95 Zie ook de aanbevelingen van Elbers 2017.

96 Ter vergelijking: voorlopige hechtenis mag straks tot een jaar duren voordat het onderzoek ter terechtzitting dient aan te vangen, waarbij het bevel gevangenhouding of -neming steeds met drie maanden kan worden verlengd na een openbare raadkamerzitting (conceptart. 2.5.4.3.3.2).

97 De officier van justitie kan immers eenzijdig beslissen het beslag langer dan zes maanden te laten duren.

98 Voor de onttrekking aan het verkeer zou die eis dan niet hoeven te gelden, omdat het voorwerp nu juist niet vrijelijk in de samenleving moet rondslingeren. Bij gebruiksvoorwerpen kan nog worden geregeld dat ze niet direct uit de beschikkingsmacht van de beslagene hoeven te worden gebracht (dat is bij een civiel conservatoir beslag ook niet het geval). Art. 198 Sr moet tegengaan dat de voorwerpen worden onttrokken aan het beslag.

99 Als blijkt dat de veroordeelde de executie van de sanctie frustreert, lijkt me dat er alle reden is om tot vervangende hechtenis of maximale lijfswang over te gaan. Het is zaak die verhouding zo ongunstig voor de betrokkene te maken, dat het niet loont het verhaal te dwarsbomen.

100 Heeft de betrokkene bijvoorbeeld bij een verhoor gemotiveerd de beschuldiging ontkend of heeft hij een bevrijdend verweer naar voren gebracht en waarom moet daaraan voorbijgegaan worden?

101 In de opvolger van art. 103, conceptart. 2.7.2.3.2, komt het 'handhaven' van het beslag van lid 1 overigens niet terug. Aangegeven is evenwel dat het eerste lid inhoudelijk ongewijzigd en met enkele redactionele wijzigingen is overgenomen, MvT (concept), p. 172. Een klassiek beslag kan daarom ook in de toekomst worden gehandhaafd als conservatoir beslag.

Trefwoorden: **Strafvorderlijk beslag, Beslagene, Civiel conservatoir beslag, Modernisering Wetboek van Strafvordering, Beslag op voorwerpen**