

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1848

Vragen van het lid **Van Nispen** (SP) aan de Minister van Veiligheid en Justitie over *het onderzoek waaruit blijkt dat voorlopige hechtenis vaak onvoldoende wordt onderbouwd* (ingezonden 29 maart 2017).

Antwoord van Minister **Blok** (Veiligheid en Justitie) (ontvangen 15 mei 2017). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2016–2017, nr. 1680.

Vraag 1

Wat is uw reactie op het onderzoek van het College voor de Rechten van de Mens naar de slechte motivering van voorlopige hechtenis?¹

Antwoord 1

Het onderzoek van het CRM maakt duidelijk dat beslissingen tot het opleggen van voorlopige hechtenis door rechters vaak nog onvoldoende (schriftelijk) worden onderbouwd. Binnen de Rechtspraak is de motivering van beslissingen rondom voorlopige hechtenis al enige tijd onderwerp van debat. Rechters vinden zelf ook dat beslissingen als deze inhoudelijker moeten worden gemotiveerd. Er wordt door de Rechtspraak actie ondernomen om ervoor te zorgen dat de motivering van beslissingen over voorlopige hechtenis verbetert, bijvoorbeeld door de invoering van door hen zelf vastgestelde professionele standaarden, waarin het belang van een deugdelijke motivering van beslissingen wordt onderschreven. Deze standaarden zijn bedoeld ter bevordering van de kwaliteit van het werk van de strafrechters, in aanvulling op wetgeving en bijzondere regelingen. In dit verband is in het bijzonder standaard nr. 2.8 van belang. Deze luidt als volgt: «De strafrechter doet een gemotiveerde, begrijpelijke uitspraak en op een wijze die past bij de zaak». Over de beslissing tot voorlopige hechtenis is opgenomen dat deze inhoudelijk wordt gemotiveerd. Dat wil zeggen uitgebreider dan met de gebruikelijke streep- en kruisformulieren. Het onderzoek van het CRM onderstreept het belang van deze afspraken.

Ik ga ervan uit dat – en ik zal daar in mijn contacten met de Raad voor de rechtspraak ook aandacht voor (blijven) vragen – de ingezette verbeteracties tot een betere motivering van de voorlopige hechtenis leiden.

¹ <https://www.mensenrechten.nl/berichten/beslissing-voorlopige-hechtenis-vaak-onvoldoende-onderbouwd>

Vraag 2

Op welke manier wordt op dit moment rekening gehouden met de waarborgen voor motivering van de voorlopige hechtenis op bases van de artikelen 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke Rechten (IVBPR), maar ook de artikelen 15 van de Grondwet, 5 EVRM en 9 IVBPR? Kunt u uitgebreid reageren en daarbij aangeven hoe hier in de toekomst verbetering op zal plaatsvinden?

Antwoord 2

Uitgangspunt is dat een verdachte onschuldig is totdat het tegendeel is bewezen. Dit uitgangspunt is vastgelegd in artikel 6 van het EVRM en artikel 14 van het IVBPR. Het recht op vrijheid is terug te vinden in artikel 15 Grondwet, artikel 5 EVRM en artikel 9 IVBPR. Vrijlating in afwachting van de rechtszaak is volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) de regel tenzij de Staat kan aantonen dat er relevante en voldoende redenen zijn om de voorlopige hechtenis te laten voortduren. Een bevel tot voorlopige hechtenis moet worden gemotiveerd. Volgens bestendige jurisprudentie van het EHRM mag deze motivering niet «algemeen en abstract» zijn. Het volstaan met het benoemen van de wettelijke gronden voor voorlopige hechtenis en het gebruik van standaardformulieren en stereotype formuleringen is onvoldoende. De voorlopige hechtenis moet dus worden toegespitst op de concrete persoon van de verdachte en verwijzen naar specifieke feiten en omstandigheden van de verdachte die de voorlopige hechtenis rechtvaardigen. Dit betekent overigens niet dat de rechter hierbij geen gebruik mag maken van algemene ervaringsregels. Hierbij geldt dat hoe langer de voorlopige hechtenis voortduurt, hoe hoger de eisen die aan de motivering van de bevelen tot voorlopige hechtenis mogen worden gesteld. Opmerking verdient verder nog dat de voorlopige hechtenis in hoger beroep, anders dan in eerste aanleg, niet gebaseerd is op artikel 5, lid 1, sub c maar op artikel 5, lid 1, sub a EVRM. Gelet op de uitspraak van het EHRM in de zaak Wemhoff tegen Duitsland gelden voor het voortduren van de voorlopige hechtenis in deze fase van de procedure de waarborgen van artikel 6 EVRM.

De verplichting tot het motiveren van een bevel tot voorlopige hechtenis is ook vastgelegd in artikel 24 van het Wetboek van Strafvordering (Sv). Artikel 78 Sv stelt dat het bevel tot voorlopige hechtenis zo nauwkeurig mogelijk het strafbare feit ten aanzien waarvan de verdenking is gerezen omschrijft en de feiten en omstandigheden waarop de ernstige bezwaren tegen de verdachte zijn gegrond, alsmede de gedragingen, feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat de in artikel 67a Sv gestelde voorwaarden zijn vervuld. Daarnaast vraagt het wettelijk systeem het voortduren van de voorlopige hechtenis op verschillende momenten tijdens de procedure te toetsen. De waarborgen ten aanzien van de motivering van de voorlopige hechtenis zijn derhalve ook verankerd in de Nederlandse wetgeving.

Zoals in het vorige antwoord aangegeven vinden rechters dat de beslissing tot voorlopige hechtenis inhoudelijker moeten worden gemotiveerd. Uit de jurisprudentie van het EHRM kan evenwel niet de conclusie worden getrokken dat de Nederlandse voorlopige hechtenispraktijk niet voldoet. In gevallen waarin het belang van voorlopige hechtenis evident is, geen onderbouwd verweer is gevoerd, geen sprake is van onderling afwijkende rechterlijke oordelen en de (voortzetting of hervatting van de) voorlopige hechtenis niet om andere redenen verbazing wekt, mag met een standaardmotivering worden volstaan. Dat betekent niet dat er stereotype en abstract kan worden gemotiveerd, wel dat voor een concrete motivering volstaan kan worden met algemene ervaringsregels die gemotiveerd op de betreffende casus van toepassing worden verklaard.²

De Raad wijst erop dat het onderzoek van het CRM is gebaseerd op beslissingen uit de periode juli 2014 tot en met december 2015.³ Derhalve zijn beslissingen van 2016 en 2017 niet onder de loep genomen. Juist in deze periode hebben alle gerechten een aanvang gemaakt met het implementeren

² R. Robroek, «De motivering van de voorlopige hechtenis in Nederland en het EVRM», *Delikt en Delinkwent* 2017/7.

³ Rapport «onderzoek naar motivering van voorlopige hechtenis» College voor de Rechten van de Mens 2017, pagina 13.

van de eerdergenoemde professionele standaarden. Gerechten zijn derhalve doende een verbetering te maken in het motiveren van de voorlopige hechtenis. Het onderwerp kan rekenen op veel aandacht binnen de gerechten. Zo zijn er binnen diverse gerechten werkgroepen geformeerd en is over de voorlopige hechtenis een landelijke themadag voor rechters georganiseerd waar vanuit diverse invalshoeken over het onderwerp gedebatteerd werd. Eén gerechtshof heeft daarnaast een aanzet tot debat gegeven door alle beslissingen over voorlopige hechtenis te publiceren.

Vraag 3

Klopt het dat er eigenlijk geen uniform beleid is waar het gaat over de mate van motivering van een beslissing voorlopige hechtenis toe te passen of te verlengen? Deelt u de mening dat hier een uniform beleid op moet worden vastgesteld? Zo ja, hoe wordt hier vorm aan gegeven? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Er is in zoverre uniform beleid dat uitgangspunt is dat iedere beslissing inzake voorlopige hechtenis gemotiveerd en begrijpelijk is op een wijze die past bij de betreffende zaak. Rechters(-commissarissen) zijn zoekende in het formuleren van o.a. nieuwe tekstblokken daartoe. Landelijk worden «best practices» op dit gebied verzameld door de Adviesgroep Professionele Standaarden van het LOVS en gedeeld onder de gerechten.

Vraag 4

Wat is uw reactie op de conclusie dat er (in eerste instantie) twee rechtbanken waren die gebruik maakten van verschillende soorten formulieren die geen ruimte lieten voor motivering?

Antwoord 4

Ik heb vernomen dat de betreffende rechtbanken de formulieren inmiddels hebben aangepast, zodat nu wel een goede motivering mogelijk is.

Vraag 5

Op welke manier is uitvoering gegeven aan de motie waarin de rechter wordt opgeroepen beter te motiveren en te onderbouwen waarom een minder verstrekkend alternatief niet passend is?⁴

Antwoord 5

Zoals destijds door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in reactie op de motie is aangegeven, is bij de Raad voor de rechtspraak aandacht gevraagd voor de motivering van beslissingen inzake voorlopige hechtenis. Zie voor verdere toelichting het antwoord op vraag 1 en 2. Daarnaast zijn in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering voorstellen ontwikkeld om de toepassing van alternatieven voor voorlopige hechtenis verder te bevorderen. Kern van die voorstellen is te voorzien in de mogelijkheid voor de rechter om voorlopige vrijheidsbeperking van de verdachte te bevelen, en om de schorsing van de voorlopige hechtenis af te schaffen. Op deze wijze kan worden voorkomen dat eerst de voorlopige hechtenis van de verdachte moet worden bevolen voordat de toepassing van alternatieven voor die voorlopige hechtenis (in het kader van de schorsing) mogelijk is. Met de zelfstandige positionering van het bevel tot voorlopige vrijheidsbeperking wordt dwingender dan in de huidige regeling van de voorlopige hechtenis tot uitdrukking gebracht dat de rechter zal moeten nagaan of aan een verdachte vrijheid beperkende verplichtingen en verboden kunnen worden opgelegd en dat voorlopige hechtenis alleen in aanmerking komt als deze noodzakelijk en onvermijdelijk is. Een wetsvoorstel met deze strekking is recent voor advies voorgelegd aan verschillende instanties.

⁴ Motie Recourt/Swinkels, Kamerstuk 29 279, nr. 346

Vraag 6

Welke stappen worden gezet om de motivering van beslissingen van voorlopige hechtenis te verbeteren voorafgaand aan de inwerkingtreding van de professionele standaarden strafrecht en de modernisering van het Wetboek van Strafvordering?

Antwoord 6

Zie het antwoord op vraag 1 en 2. De implementatie van de standaard die ziet op de motivering van de voorlopige hechtenis heeft binnen de gerechten in 2017 prioriteit gekregen. Vooruitlopend op de voorgenomen wijzigingen in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering wordt door OM, ZM en andere ketenpartners bezien hoe via gezamenlijk beleid al zoveel mogelijk invulling kan worden gegeven aan de met de voorgenomen wetswijziging beoogde doelstelling. Vertrekpunt daarbij is dat altijd wordt onderzocht of alternatieven voor het daadwerkelijk vastzetten van de verdachte even effectief kunnen zijn om de doelen van voorlopige hechtenis te bereiken.

Vraag 7

Kunt u per aanbeveling een reactie geven en deze uitgebreid onderbouwen? Welke aanbevelingen worden uitgevoerd totdat de professionele standaarden zijn ingevoerd?

Antwoord 7

Professionele standaarden zijn kwaliteitsnormen die rechters zelf hebben ontwikkeld. Daarmee laten zij zien wat goede rechtspraak is en hoe zij hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het rechterlijk handelen gezamenlijk invullen. Voor een deel gaat het om handhaving van het huidige kwaliteitsniveau, voor een ander deel om verbeteringen op het gebied van deskundigheid, snelheid, bejegening van rechtzoekenden en de aandacht en tijd die aan een zaak wordt besteed. Het berust op een misvatting dat de professionele standaarden nog niet zijn «ingevoerd». Voor zover met de professionele standaarden wordt beoogd verbeteringen door te voeren in de kwaliteit, is reeds aangegeven dat de implementatie daarvan in januari 2016 is gestart. In de praktijk wordt al grotendeels gewerkt conform de inhoud van de aanbevelingen.