

Tekst en uitleg

Onderzoek naar de motivering
van voorlopige hechtenis

maart 2017

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1 Inleiding	10
Aanleiding onderzoek	11
Context	12
Onderzoeksvraag	13
Onderzoeksmethode	13
2 Juridisch kader	16
Voorlopige hechtenis volgens de wet: de voorwaarden	17
Voorlopige hechtenis volgens de wet: de procedure	18
Mensenrechten	19
3.1 De praktijk: Rechtbanken	22
Algemene cijfers	23
Gevallentoets	23
Ernstige bezwaren	24
Gronden	25
Anticipatiegebod	30
Schorsing en opheffing schorsing	31
Opheffing voorlopige hechtenis	33
Pro formazittingen	34
Straf	35
Conclusies	36
3.2 De praktijk: Gerechtshoven	40
Cijfers	41
Motivering	43
Schorsing	44
Pilot	45
Conclusie	45
4 Recente ontwikkelingen	48
5 Conclusies en aanbevelingen	50
Het belang van een goed gemotiveerde beslissing over voorlopige hechtenis	51
Conclusies	51
Aanbevelingen	53
Bijlage: tabellen	56
Rechtbanken	57
Gerechtshoven	65

Samenvatting

Aanleiding

Een verdachte die in voorlopige hechtenis zit, is nog niet definitief veroordeeld. Hij is in afwachting van zijn proces maar toch zit hij al in detentie. Dat staat op gespannen voet met zijn recht op vrijheid en het recht om voor onschuldig te worden gehouden totdat het tegendeel bewezen is. Voorlopige hechtenis kan volledig terecht zijn en is dan ook niet per se in strijd met de genoemde mensenrechten. In de praktijk schort het echter soms aan een goede onderbouwing voor de keuze om een verdachte in voorlopige hechtenis te plaatsen. Terwijl juist de uitleg en motivatie achter een dergelijk ingrijpend besluit om de vrijheid te ontnemen belangrijk zijn, omdat daardoor kenbaar wordt waarom de rechter tot het besluit van voorlopige hechtenis komt.

De beslissing moet duidelijk maken dat de rechter alle individuele omstandigheden van de zaak en de achtergrond van de verdachte zorgvuldig gewogen heeft. Voor een verdachte is het belangrijk om te weten welke factoren en omstandigheden wel en niet relevant zijn voor de beslissing. Op basis hiervan kan hij bijvoorbeeld beslissen of hij aanvullende juridische stappen wil nemen. Daarnaast is de motivering de manier om de juiste toepassing van het recht te toetsen. Zo is de motivering dus ook een controlemiddel. Ten slotte legt de rechter met de motivering ook aan de samenleving uit hoe de beslissing tot stand is gekomen. Dat begrip van de samenleving is niet alleen nodig voor beslissingen om een verdachte vast te houden, maar ook voor schorsings- en opheffingsbeslissingen. Tekst en uitleg kunnen daarbij helpen.

Sinds een aantal jaren is in Nederland een discussie gaande over de manier waarop voorlopige hechtenis wordt opgelegd. Vanuit de rechtswetenschap, maar ook vanuit de rechtspraak zelf is kritiek op het gebrek aan motivering van voorlopige hechtenis. Om zichtbaar te maken hoe die motivering er in de praktijk uit ziet en hoe die zich verhoudt tot mensenrechten heeft het College dit onderzoek gedaan.

Aanpak

De centrale onderzoeksvraag:

“Hoe ziet de motivering van voorlopige hechtenis eruit in de praktijk en hoe verhoudt die praktijk zich tot de relevante mensenrechten?”

Voor het onderzoek naar de motivering achter voorlopige hechtenis bekeek het College meer dan 300 dossiers verspreid over zes gerechten (rechtbanken Zeeland-West-Brabant, Gelderland, Den Haag en Rotterdam en het gerechtshof van Den Bosch en Amsterdam). Bij deze ruim 300 zaken is gekeken naar de motivering van de bevelen inbewaringstelling, de bevelen (verlenging) gevangenhouding en het bevel tot schorsing of de afwijzing daarvan. Ook de processen-verbaal van proformazittingen waarin over voorlopige hechtenis werd beslist, zijn in de analyse meegenomen.

Voorlopige hechtenis: regels en procedure

Volgens de wet kan een rechter alleen voorlopige hechtenis opleggen als aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Zo moet er sprake zijn van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan. Dit noemt men ook wel de ‘gevallentoets’. De basisregel is dat het een misdrijf moet zijn waar een gevangenisstraf van vier jaar of meer op staat, maar in aanvulling daarop zijn er ook nog andere misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Daarnaast moet er sprake zijn van zogenaamde ‘ernstige bezwaren’. Dat is in feite een ernstige verdenking dat de verdachte het misdrijf heeft gepleegd. Ten slotte moet minstens één van de volgende wettelijke gronden van toepassing zijn:

- **Vluchtgevaar:** het risico dat de verdachte probeert te vluchten om zo niet berecht te worden;
- **Twaalfjaarsgrond:** op het misdrijf staat een gevangenisstraf van 12 jaar of meer én de rechtsorde is ernstig geschokt door het delict;
- **Recidivegrond:** het risico dat de verdachte nog een strafbaar feit begaat;
- **Onderzoeksbelang:** vrijlating van de verdachte brengt het onderzoek in gevaar, bijvoorbeeld omdat de verdachte bewijs wil beïnvloeden.

De rechter mag alleen voorlopige hechtenis opleggen of verlengen als de waarschijnlijke gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel langer duurt dan de voorlopige hechtenis. Dit heet het anticipatiegebod, omdat de rechter moet anticiperen op de straf. Is aan al deze voorwaarden voldaan dan legt de rechter naar eigen inzicht wel of niet voorlopige hechtenis op. Dit heet een discretionaire bevoegdheid.

Als de rechter toch denkt dat onvoorwaardelijke vrijlating niet aan de orde is, moet hij overwegen of minder ingrijpende middelen beschikbaar zijn om hetzelfde doel – veiligheid, het goed afronden van het strafonderzoek en de beschikbaarheid van de verdachte voor het

strafproces – te bereiken. Bijvoorbeeld door de hechtenis van de verdachte te schorsen onder voorwaarden zoals een locatie- of contactverbod, elektronische detentie (enkelband) of behandeling voor een verslaving.

Na de invezekeringsstelling beslist de rechter-commissaris als eerste rechter over voorlopige hechtenis. Hij mag maximaal 14 dagen inbewaringstelling – de eerste fase van voorlopige hechtenis – bevelen. Vervolgens beslist een raadkamer van drie rechters over de aansluitende gevangenhouding van maximaal 90 dagen. Na die 90 dagen moet de zaak op zitting worden gebracht. Kan de zaak dan nog niet inhoudelijk behandeld worden, dan wordt het een pro formazitting waar de voorlopige hechtenis verlengd kan worden met drie maanden per keer.

De verdachte en de officier van justitie kunnen op ieder moment een verzoek om schorsing of vrijlating indienen. Is de verdachte of de officier van justitie het niet eens is met een beslissing over voorlopige hechtenis, dan kan hij in veel gevallen in hoger beroep gaan bij de raadkamer (als de oorspronkelijke beslissing door de rechter-commissaris is genomen) of bij het gerechtshof (als de beslissing door de raadkamer is genomen).

Mensenrechtenkader

Het uitgangspunt is altijd dat een verdachte onschuldig is totdat het tegendeel bewezen is. Dit is onder andere vastgelegd in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR). Het recht op vrijheid is terug te vinden in artikel 15 Grondwet, artikel 5 EVRM en artikel 9 IVBPR. Voorlopige hechtenis is wel mogelijk onder dit recht, maar het mag alleen als uiterst middel (*ultimum remedium*) worden ingezet. De waarborgen voor motivering van de voorlopige hechtenis op basis van deze mensenrechten zijn:

- 1 Een bevel tot voorlopige hechtenis moet gemotiveerd zijn.
- 2 De motivering mag niet ‘algemeen en abstract’ zijn.
- 3 Autoriteiten moeten ‘relevante en voldoende’ redenen geven voor voortzetting van de voorlopige hechtenis.
- 4 De zwaarte van de (waarschijnlijke) straf is geen op zich zelf staande reden voor voorlopige hechtenis.
- 5 Hoe langer de hechtenis, hoe grondiger de rechterlijke toetsing.
- 6 De voorlopige hechtenis mag niet gebruikt worden om een verdachte zijn straf alvast te laten uitzitten.
- 7 De rechter moet alternatieven voor hechtenis overwegen.

Bevindingen uit het onderzoek: rechtbanken

Bij ieder van de vier onderzochte rechtbanken heeft het College ruim vijftig dossiers bekeken. De verdachten in deze zaken zaten gemiddeld 112 dagen in voorlopige hechtenis.

Uit het onderzoek blijkt dat de gevallentoets alleen bij hoge uitzondering wordt gemotiveerd door de rechter. Ook de ernstige bezwaren worden zelden gemotiveerd. Met name dat laatste is opvallend, omdat juist over die ernstige bezwaren discussie kan ontstaan. Per situatie zal op basis van de omstandigheden en de bewijzen in een zaak verschillend geoordeeld kunnen worden of sprake is van een ernstige verdenking dat de verdachte het misdrijf heeft gepleegd. Toch blijkt bij geen van de onderzochte rechtbanken dat ernstige bezwaren standaard worden gemotiveerd.

Wat betreft de gronden valt het op dat de recidivegrond veruit het meest wordt toegepast, namelijk in 92% van de onderzochte zaken. De andere gronden volgen op afstand, namelijk vluchtgevaar in 13%, twaalfjaarsgrond in 17% en het onderzoeksbelang in 28% van alle zaken. Of en zo ja, in welke mate gemotiveerd wordt verschilt per rechtbank en per grond. Eén van de onderzochte rechtbanken maakte nog gebruik van een formulier waarop alleen werd aangekruist welke grond van toepassing is, zonder verdere toelichting. Hierdoor is dus vrijwel geen sprake van een motivering. Een andere rechtbank maakt gebruik van standaardmotiveringen waarvan een deel zoveel ‘en/of’-opties bevatten dat deze op bijna iedere situatie van toepassing kunnen zijn. Die standaardmotiveringen zeggen niets over de weging van de individuele omstandigheden in een zaak. Opvallend is verder dat bij drie van de vier onderzochte rechtbanken de raadkamer geen eigen motivering opschrijft. De raadkamer verwijst in zijn beschikking terug naar de beslissing van de rechter-commissaris, inclusief de motivering. Dat gebeurt zelfs in zaken waarin de raadkamer een nieuwe grond toevoegt. Die grond wordt dan in het geheel niet gemotiveerd. Ook het anticipatiegebod wordt in de praktijk niet gemotiveerd.

Als een afwijzing van een verzoek om schorsing wordt gemotiveerd, is dat alleen met een standaardverwijzing waarin de rechter verwijst naar de belangenafweging tussen de belangen van de verdachte en die van de maatschappij. In de onderzochte dossiers is geen uitleg gevonden over de weging van de belangen van de verdachte en maatschappij.

Ook is gekeken naar de duur van de voorlopige hechtenis in relatie tot de uiteindelijke gevangenisstraf. In 15 van de onderzochte zaken is uiteindelijk geen onvoorwaardelijke gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel opgelegd. Met de kennis van nu had in die gevallen het anticipatiegebod moeten voorkomen dat voorlopige hechtenis werd opgelegd. In 42 zaken is een gevangenisstraf opgelegd waarvan de duur niet is afgerond naar een rond aantal maanden of jaren, zoals “3 maanden gevangenisstraf” of “1 jaar gevangenisstraf”. In plaats daarvan werd in deze zaken verwezen naar een aantal dagen. Bijvoorbeeld: “87 dagen gevangenisstraf” of “235 dagen gevangenisstraf, met aftrek, waarvan 83 dagen voorwaardelijk, met een proeftijd van 2 jaren”. De opgelegde gevangenisstraf is in die zaken exact even lang als de duur van de voorlopige hechtenis. Dit heeft het nadeel voor de verdachte dat niet objectieve maatstaven, maar factoren als de snelheid waarmee een zaak op zitting is gebracht de exacte hoogte van de straf medebepalen.

Ten slotte is opvallend dat bij twee van de onderzochte rechtbanken gebruik werd gemaakt van verschillende soorten formulieren die geen ruimte laten voor motivering. In die formulieren kunnen alleen opties aangevinkt of weggestreept worden. Eén van die rechtbanken heeft de formulieren inmiddels vervangen door een bijlage bij het bevel waarin wel ruimte is voor motivering.

Bevindingen uit het onderzoek: gerechtshoven

Ook bij de twee gerechtshoven bekeek het College ruim 50 dossiers per hof. De zaken betreffen beslissingen over hoger beroep tegen een bevel gevangenhouding of afwijzing schorsing/opheffing van de voorlopige hechtenis door de raadkamer van de rechtbank.

Vanaf januari 2015 heeft een van de hoven actief gewerkt aan een verbetering van motivering van de beslissingen over voorlopige hechtenis. En dat is terug te zien in de dossiers. Dat hof motiveert vanaf die datum vaker. Ook zijn de motiveringen meer op het individu en de omstandigheden van een zaak toegespitst dan voor januari 2015. Het hof valt daarom in positieve zin op door de wijze waarop het de ernstige bezwaren motiveert. Het hof doet dit bondig en toch gericht op de individuele zaak.

Recente ontwikkelingen

In de Professionele standaarden strafrecht die begin 2016 door het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS) zijn gepubliceerd, staan de minimumnormen

voor kwalitatief goede strafrechtspraak. Daarin wordt de motivering van beslissingen over voorlopige hechtenis expliciet benoemd en bij de implementatie van de standaarden heeft dit prioriteit gekregen.

Ook politiek is er aandacht voor het onderwerp. De Tweede Kamer nam in september 2016 een motie aan waarin de rechter wordt opgeroepen beter te motiveren en om te onderbouwen waarom een minder verstrekkend alternatief niet passend is. Verder gingen begin 2017 de eerste conceptteksten van het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering in consultatie, waarin ook de voorlopige hechtenis aan de orde komt en waarin die alternatieven voor hechtenis meer expliciet wettelijk vastgelegd zijn dan nu het geval is.

Conclusies

Een beslissing over voorlopige hechtenis moet schriftelijk gemotiveerd worden en verwijzen naar feiten en omstandigheden die betrekking hebben op de specifieke zaak en het individu. Dat is niet alleen volgens de Nederlandse wet verplicht, maar ook volgens internationale mensenrechtenverdragen en -jurisprudentie. Naar aanleiding van de onderzochte dossiers concludeert het College voor de Rechten van de Mens dat verbeteringen mogelijk en noodzakelijk zijn. In een deel van de dossiers ontbreekt de motivering in zijn geheel. Formulieren waarin geen ruimte is voor motivering moeten worden afgeschaft. Verder moeten gronden die pas voor het eerst door de raadkamer worden aangenomen, gemotiveerd worden.

Bij drie van de vier onderzochte rechtbanken motiveert de raadkamer gevangenhouding door terug te verwijzen naar de motivering van de rechter-commissaris. Ook zagen we dat voorgeprogrammeerde tekstblokken worden gebruikt die zo algemeen zijn dat ze op heel veel zaken van toepassing kunnen zijn. Beide gewoonten zijn niet in overeenstemming met de jurisprudentie van het EHRM, waaruit blijkt dat de motivering uit de beslissing zelf – en dus niet uit het dossier – moet blijken en standaardtekstblokken te ‘algemeen en abstract’ zijn. Maar goede voorbeelden kwamen we ook tegen: een van de hoven laat zien dat het motiveren van ernstige bezwaren goed mogelijk is.

Door de manier waarop de twaalfjaarsgrond gemotiveerd wordt, dus met de nadruk op de zwaarte van de straf en zonder motivering van de ernstige geschokte rechtsorde, ontstaat de indruk dat die zwaarte van de straf de zelfstandige reden is voor voorlopige hechtenis. En dat mag niet, volgens vaste rechtspraak van het EHRM.

Volgens uitspraken van het EHRM moet na verloop van tijd scherper toezicht zijn op de noodzaak van voortdurende van de hechtenis. Uit de onderzochte dossiers kwam dit niet naar voren. Doordat bij drie van de vier rechtbanken de raadkamer standaard terugverwijst naar de motivering van de rechter-commissaris, is dus niet zichtbaar sprake van een scherper toezicht.

In 42 van de onderzochte zaken was de uiteindelijke gevangenisstraf exact gelijk aan de tijd die was doorgebracht in voorlopige hechtenis. Dat is niet per se in strijd met de mensenrechten, maar er moet wel voor worden gewaakt dat de voorlopige hechtenis niet wordt gebruikt om op de straf vooruit te lopen.

Ten slotte moet de rechter altijd minder ingrijpende middelen dan detentie overwegen, zoals vrijlating, of als dat niet mogelijk is, vrijheidsbeperkende maatregelen.

Aanbevelingen

Het College voor de Rechten van de Mens beveelt aan om:

- 1 in de motivering van de beschikking altijd te wijzen op de specifieke omstandigheden van de zaak en de persoon van de verdachte. Standaardtekstblokken kunnen dus hooguit als basis dienen en vereisen verdere toespitsing op de omstandigheden van het geval. Kruisjesformulieren moeten niet meer gebruikt worden.
- 2 een structurele uitwisseling van goede voorbeelden van motiveringen te faciliteren tussen gerechten. Dit kan een positieve invloed hebben op een betere motivering en rechtsgelijkheid. De publicatie van beschikkingen kan daarbij een positieve rol spelen.
- 3 voorlopige hechtenis alleen te bevelen als daar noodzaak voor is. Het feit dat voorlopige hechtenis volgens de wet opgelegd kan worden, betekent niet dat voorlopige hechtenis in de individuele zaak het beste middel is. Zorgvuldige motivering werkt in de hand dat in iedere individuele zaak wordt gezien of voorlopige hechtenis daadwerkelijk nodig is.
- 4 minder ingrijpende maatregelen dan detentie te overwegen en indien relevant, toe te passen. Het subsidiariteitsbeginsel vereist dat de rechter overweegt of minder ingrijpende maatregelen, zoals schorsing van de hechtenis onder voorwaarden, toegepast kunnen worden.

Met betrekking tot de motivering van verschillende elementen uit de beschikking over voorlopige hechtenis verdient het aanbeveling om:

- 1 de elementen uit het dossier waarop de ernstige bezwaren gebaseerd zijn in de beschikking te benoemen.
- 2 nieuwe gronden, die door een voorgaande rechter niet zijn aangenomen, altijd te motiveren.
- 3 de raadkamer zelf de elementen voor voorlopige hechtenis te laten motiveren. Een simpele terugverwijzing naar de beschikking van de voorgaande rechter(-commissaris) volstaat niet in het licht van de mensenrechten.
- 4 bij een aangenomen twaalfjaarsgrond niet alleen de strafbedreiging te motiveren, maar ook waarom sprake zou zijn van een ernstig geschokte rechtsorde.
- 5 bij een aangenomen recidivegrond gebaseerd op eerder contact met politie en justitie te vermelden om welke eerdere contacten het gaat.
- 6 bij een aangenomen onderzoeksgrond in de beschikking duidelijk te maken welke onderzoekshandelingen nog uitgevoerd moeten worden.
- 7 de vraag of minder ingrijpende maatregelen genomen kunnen worden altijd te overwegen.
- 8 de afwijzing van een schorsingsverzoek te motiveren door de specifieke omstandigheden die tot afwijzing leiden, goed te beschrijven.



1 Inleiding

Voorlopige hechtenis is de periode van hechtenis waarin een verdachte door een rechter wordt vastgehouden in afwachting van zijn proces, dus zonder dat hij¹ definitief veroordeeld is. De rechter-commissaris kan – na een aanhouding en in verzekeringstelling² – inbewaringstelling bevelen voor maximaal twee weken. De raadkamer gevangenhouding beslist vervolgens of de verdachte nog eens maximaal 90 dagen vast moet blijven zitten tot aan de zitting. Een verdere verlenging van de voorlopige hechtenis kan alleen nadat de zaak op (pro forma)zitting is geweest. Gedurende deze periode heeft de rechter nog geen uitspraak gedaan over de vraag of de verdachte al dan niet veroordeeld wordt. Hij moet gedurende die tijd dus voor onschuldig worden gehouden. Hechtenis is dan ook een zeer ingrijpend middel tegen een verdachte.

Aanleiding onderzoek

In vergelijking met andere Europese landen zit in Nederland een hoog percentage van de gedetineerden in voorlopige hechtenis.³ Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat rechters de wettelijke vereisten om voorlopige hechtenis op te kunnen leggen breed interpreteren.⁴ Ook publiceerden drie Rotterdamse rechters in december 2013 een artikel waarin zij aangeven dat voorlopige hechtenis wel erg makkelijk wordt opgelegd en verlengd.⁵ Het aantal vooropleidingen daalt wel, evenals het aantal mensen dat in voorlopige hechtenis zit in eerste aanleg.⁶

Mogelijk is dit (ten dele) te danken aan de ZSM-werkwijze van het Openbaar Ministerie.⁷ Maar het aantal toegekende schadevergoedingen aan ex-verdachten wegens onterechte hechtenis blijft intussen stijgen.⁸

Mede dankzij eerdergenoemd artikel van de drie Rotterdamse rechters heeft de discussie over voorlopige hechtenis de afgelopen jaren prominent aandacht gekregen in Nederland. Zo wordt het onderwerp regelmatig besproken tijdens bijeenkomsten over het strafrecht.⁹ Hoewel de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) niet per se met zich meebrengt dat de Nederlandse situatie niet voldoet,¹⁰ is daaruit wel op te maken dat de minimumstandaarden niet altijd worden nageleefd. De discussie binnen en buiten de rechtspraak wijst erop dat er nu intenties zijn om de motivering van de voorlopige hechtenis in Nederland te verbeteren.

In verschillende publicaties over voorlopige hechtenis in Nederland geven auteurs aan dat de motivering van de beslissing vaak erg summier is.¹¹ Omdat het echter ontbrak aan objectief onderzoek naar de wijze waarop rechtbanken in Nederland die beslissing motiveren

- 1 In dit rapport zal naar de rechter(-commissaris), raadsheer, advocaat en verdachte worden verwezen met 'hij'. Waar 'hij' staat kunt u 'hij of zij' lezen.
- 2 Volgens artikel 60 Wetboek van Strafvordering (Sv) is het ook mogelijk om direct na aanhouding bewaring te vorderen. In de praktijk gebeurt dit niet.
- 3 World Prison Brief, Institute for Criminal Policy Research: http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/pre-trial-detainees?field_region_taxonomy_tid=14&=Apply. Nederland staat in deze lijst op de zesde plaats (van de 57) met een percentage van 39,9% van gedetineerden in voorlopige hechtenis. Overigens is het moeilijk hier direct conclusies aan te verbinden, in verband met andere factoren (zoals relatief korte gevangenisstraffen) die relevant (kunnen) zijn voor die hoge percentage. In het artikel van B. Berghuis, P. Linckens en A. Aanstoot, 'De voorlopige hechtenis een halt toegeroepen?', *Trema* 2016, p. 76-81 berekenen de auteurs het aantal gedetineerden in voorlopige hechtenis op een andere manier.
- 4 L. Stevens, 'Voorlopige hechtenis in tijden van risicomanagement. Lijdende of leidende beginselen.', *Delikt en Delinkwent* 2012/36.
- 5 J. Janssen, E. van den Emster en T. Trotman, 'Strafrechters over de praktijk van de voorlopige hechtenis', *Strafblad* 2013/6, 5.
- 6 Eerste aanleg gaat over het eerste deel van de zaak, tot aan het eerste vonnis. Zaken waarin hoger beroep is aangekend tegen het eindvonnis (tweede aanleg) worden hier buiten beschouwing gelaten.

- 7 B. Berghuis, P. Linckens en A. Aanstoot, 'De voorlopige hechtenis een halt toegeroepen?', *Trema* 2016, p. 77-78. ZSM (Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk) is de werkwijze van het OM voor veelvoorkomende criminaliteit. OM, politie, Slachtofferhulp Nederland, Reclasseur en de Raad voor de Kinderbescherming bekijken, in overleg met elkaar, deze zaken kort nadat het delict heeft plaatsgevonden. Het OM beslist vervolgens of de zaak geseponeerd wordt, gelijk kan worden afgedaan of voor de rechter zal worden gebracht.
- 8 Centraal Bureau voor de Statistiek, StatLine, Strafzaken; bijzondere procedures, 18 april 2016. Hierbij moet worden opgemerkt dat dit niet direct betekent dat er vaker onterechte voorlopige hechtenis is opgelegd door de rechter. In deze cijfers zijn ook onterechte beslissingen tot in verzekeringstelling opgenomen. In die gevallen is het niet de rechter die tot de hechtenis besloten heeft, maar de (hulp) officier van Justitie.
- 9 O.a. als belangrijk discussiepunt tijdens het door het Ministerie van Veiligheid en Justitie georganiseerde congres 'Modernisering Wetboek van Strafvordering' in Amersfoort, in juni 2014, en tijdens de Landelijke Strafrechtersmiddag in december 2016.
- 10 R. Robroek, 'De motivering van de voorlopige hechtenis in Nederland en het EVRM', *Delikt en Delinkwent* 2017/7.
- 11 Bijvoorbeeld: S.L.J. Janssen en G.P. Hamer, 'Voorlopige hechtenis uit de bocht', *Advocatenblad* 2003/21, p. 932-936; S.M. Krans, 'Voortdurend voorlopige hechtenis. Kritische toets of lopende-bandwerk?', *Advocatenblad* 2004/18, p. 814-816; P. van der Kruijs, 'Een aanklacht', *Strafblad* 2005/3, p. 273-283; P. van der Kruijs, 'De toepassing van de voorlopige hechtenis: 'n routineklus', *PROCES* 2006/3, p. 109-111; N. van de Ven, 'De voorlopige hechtenis: zeker geen routineklus', *PROCES* 2006/4, p. 165-167; N. van der Laan, 'De voorlopige hechtenis lotto. Een pleidooi voor motiveren en publiceren.', *NJB* 2009, 1853; S. Janssen en P. van der Meij, 'Teken bij het kruisje', *NJB* 2012/1468; J. Janssen, E. van den Emster en T. Trotman, 'Strafrechter over de praktijk van de voorlopige hechtenis', *Strafblad* 2013/6, p. 430-444.

heeft het College in november 2015 besloten hier onderzoek naar te doen.¹² Hierin is specifiek gekeken naar de schriftelijke motiveringen.

Motivering is van belang omdat de rechter daarmee kenbaar maakt waarom hij de beslissing heeft genomen. Niet alleen wordt hiermee duidelijk voor de verdachte waarom hij in voorlopige hechtenis wordt gezet, maar ook de samenleving is gebaat bij voldoende onderbouwde motiveringen. Nationale en internationale regelgeving normeren de wijze waarop die motivering vorm zou moeten krijgen.

Dit onderzoek richt zich voornamelijk op de raadkamer gevangenhouding, dat wil zeggen de rechterlijke beslissing over voorlopige hechtenis na afloop van de bewaring. Tijdens een eerste raadkamer kan gevangenhouding van 90 dagen worden opgelegd. Een ingrijpend middel met grote gevolgen voor de verdachte die op dat moment nog niet schuldig of strafbaar is bevonden. Drie maanden vrijheidsbeneming, volgend op een periode van ruim twee weken verzekering en bewaring, kan grote consequenties hebben voor het privéleven van de verdachte en zijn familie. Het kan leiden tot verlies van werk of een uitkering, problemen met huisvesting en school. Voorlopige hechtenis kan financiële problemen van de verdachte en eventuele gezinsleden tot gevolg hebben.

Context

Dit onderzoek is niet los te zien van de fundamentele vraag of er in Nederland teveel – want te gemakkelijk – voorlopige hechtenis wordt opgelegd. In de literatuur hierover wekken advocaten, rechters en onderzoekers die suggestie.¹³ Hoewel voorlopige hechtenis op zich een goed instrument kan zijn om de aanwezigheid van een verdachte op zitting te garanderen, is het niet het enige instrument. De beslissing om voorlopige hechtenis op te leggen moet daarom geen automatisme zijn, maar steeds afhangen van de individuele omstandigheden van het geval en de situatie van de verdachte. Juist ook vanwege de eerdergenoemde mogelijke consequenties voor een verdachte en eventuele gezinsleden. De motivering van de voorlopige hechtenis is niet de enige

oplossing om al te gemakkelijke toepassing van voorlopige hechtenis tegen te gaan, maar kan daar wel toe bijdragen. Door op papier te zetten waarom deze persoon in deze situatie vast moet zitten, kan de rechter in twijfelgevallen tot de conclusie komen dat er misschien toch niet genoeg reden is voor hechtenis. Bovendien zouden de discretionaire bevoegdheid om voorlopige hechtenis niet op te leggen als dat wel kan, en de bevoegdheid om de hechtenis te schorsen, altijd overwogen moeten worden. Door dit standaard in de beslissing mee te nemen, is de kans groter dat er gebruik van zal worden gemaakt.

Een tweede aspect is de wijze waarop voorlopige hechtenis nu wordt toegepast: in de praktijk lijkt voorlopige hechtenis de regel terwijl vrijlating of schorsing eerder uitzondering is. In een systeem waarin voorlopige hechtenis de regel is, wordt vrijlating al snel opgevat als signaal dat de rechter het feit niet ernstig genoeg vindt. Dit hoeft in de praktijk helemaal niet het geval te zijn – er zijn genoeg andere redenen waarom een rechter tot opheffing of schorsing beslist – maar dat is mogelijk wel de reactie vanuit de samenleving. Dit ‘systeemprobleem’ is moeilijk te doorbreken en behoeft een omslag in denken en perceptie vanuit de samenleving. Rechters kunnen die omslag initiëren door schorsing en opheffing van de hechtenis vaker toe te passen en daarmee het signaal af te geven dat dit niet altijd iets zegt over de ernst van het feit. Het uitgangspunt dat een verdachte zijn proces in vrijheid mag afwachten moet daarmee duidelijk worden.

Bovendien blijkt uit gesprekken met rechters dat zij gedurende het proces vaak kijken naar een beslissing van eerdere rechters: heeft de rechter-commissaris of de raadkamer de voorlopige hechtenis opgeheven? Dan ligt een onvoorwaardelijke gevangenisstraf minder voor de hand. Heeft de verdachte wel in voorlopige hechtenis gezeten? Dan is de kans groot dat de zittingsrechter een gevangenisstraf oplegt. Onbedoeld heeft daarmee de beslissing van de rechter-commissaris en de raadkamer over hechtenis een breder effect: de beslissing over voorlopige hechtenis straalt uit op de hoogte van de opgelegde straf. Dit effect kan onder meer worden ondervangen door in een beslissing tot opheffing of schorsing van de hechtenis expliciet te benoemen dat die beslissing een toekomstige gevangenisstraf niet in de weg hoeft te staan.

12 In 2016 publiceerde de Universiteit Leiden wel een uitgebreid onderzoek naar voorlopige hechtenis in Nederland (J. Crijns, B. Leeuw en H. Wermink, *Pre-trial detention in the Netherlands: legal principles versus practical reality*, Eleven International Publishing: 2016). In dat onderzoek merken de auteurs op dat de motivering soms tekort schiet (pagina 31-34). Zij geven ook enkele voorbeelden. De focus van het onderzoek ligt echter niet op de motivering van de voorlopige hechtenis.

13 Zie de bovengenoemde discussie over voorlopige hechtenis.

Onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag luidt:

“Hoe ziet de motivering van voorlopige hechtenis eruit in de praktijk en hoe verhoudt die praktijk zich tot de relevante mensenrechten?”

De wettelijke motiveringsplicht is een schriftelijke en daarom beperkt de onderzoeksvraag zich tot de schriftelijke motivering van de beslissing tot voorlopige hechtenis. Een eventuele mondelinge toelichting door de rechter ter zitting is buiten beschouwing gelaten. Omdat de verdachte niet altijd aanwezig is bij de raadkamer gevangenhouding is bovendien de schriftelijke beschikking de enige officiële bron waaruit hij de redenen voor zijn hechtenis kan halen.

Hoewel het onderzoek zich voornamelijk richt op de raadkamer gevangenhouding, heeft het College ook de inbewaringstelling door de rechter-commissaris meegenomen in het onderzoek. De inclusie van het bevel inbewaringstelling was nodig, omdat bij verschillende rechtbanken de raadkamer gevangenhouding voor de motivering terugverwijst naar het bevel inbewaringstelling en de daarin benoemde gronden. Zonder dat bevel is dus niet bekend welke gronden (ook) de raadkamer van toepassing verklaart en welke motivering die raadkamer overneemt.

Onderzoeksmethode

Om de schriftelijke motivering in kaart te brengen heeft het College per gerecht ruim vijftig dossiers bekeken. Op verzoek van het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS) heeft het onderzoek zich naast de rechtbanken ook op twee gerechtshoven gericht. De rechtbanken Zeeland-West-Brabant, Gelderland, Den Haag en Rotterdam en de gerechtshoven Amsterdam en Den Bosch zijn onderzocht. Bij de selectie van de rechtbanken is rekening gehouden met de ligging binnen en buiten de randstad en met de hoeveelheid zaken die in de onderzochte periode op een raadkamer gevangenhouding is geweest, zodat zowel rechtbanken met een (relatief) kleine als grote hoeveelheid zaken zijn meegenomen in het onderzoek.

Het Openbaar Ministerie speelt een belangrijke rol bij de voorlopige hechtenis. De officier van justitie doet de vordering inbewaringstelling of gevangenhouding en

beslist daarmee welke zaken hij voor voorlopige hechtenis aan de rechter-commissaris of raadkamer voorlegt. Het College heeft er echter voor gekozen om focus te houden in het onderzoek door alleen de motivering door de rechter te onderzoeken en de rol van het Openbaar Ministerie buiten de reikwijdte van dit onderzoek te laten.

De Raad voor de rechtspraak heeft een bronbestand met dossiernummers van alle dossiers aangeleverd waarin in de periode juli 2014 tot en met december 2015 een definitief eindvonnis is gewezen en waarin ten minste één raadkamer gevangenhouding is geweest. Dit zijn afgesloten zaken, omdat zaken waarin geen definitieve einduitspraak is gegeven, nog onder de rechter zijn en om die reden niet gelicht kunnen worden. Vanwege het afwijkende wettelijke kader zijn zaken waarin jeugdrecht is toegepast buiten beschouwing gelaten. Zaken waarin snelrecht is toegepast zijn ook niet meegenomen, omdat de beslissing over voorlopige hechtenis niet in raadkamer maar op zitting is genomen. Ook zaken waarin op geen enkel moment (ten minste) een advocaat aanwezig was bij een van de behandelingen in de raadkamer(s) zijn niet meegenomen in het onderzoek. Omdat snelrechtzaken en de afwezigheid van een advocaat niet van tevoren uit het bronbestand gefilterd konden worden, is een grotere hoeveelheid dossiers opgevraagd en bekeken. De dossiers die niet bruikbaar waren voor het onderzoek om bovengenoemde redenen zijn ter plekke of achteraf uit de data gefilterd.¹⁴ Omdat in gemiddeld tien van de vijftig zaken per rechtbank hoger beroep tegen het vonnis was ingesteld en het dossier om die reden nog actief was bij het gerechtshof en daarom niet in te zien ten tijde van ons onderzoek, zijn per rechtbank tien aanvullende dossiers bekeken waarin hoger beroep was ingesteld tegen het vonnis van de rechtbank.

Voor de gerechtshoven is gekeken naar de beslissing van het hof over hoger beroep tegen een bevel gevangenhouding of bevel (afwijzing) schorsing.¹⁵

¹⁴ 32 ingevoerde dossiers zijn achteraf uit het databestand gefilterd om de volgende redenen: in 13 zaken was sprake van snelrecht, waardoor het niet de raadkamer maar de zittingsrechter was die over gevangenhouding besliste; in negen dossiers ontbraken belangrijke documenten zoals het bevel gevangenhouding of een schorsingsbevel; zeven zaken zijn niet meegenomen in de beoordeling omdat tijdens geen van de raadkamerzittingen een advocaat aanwezig was; een zaak betrof een overlevering; in een zaak was het vonnis nog niet onherroepelijk en in een zaak zijn fouten aangetroffen in de ingevoerde gegevens.

¹⁵ Met schorsing wordt de schorsing van de voorlopige hechtenis bedoeld. De rechter kan schorsing bevelen onder voorwaarden, zoals elektronische detentie, een locatieverbod of een behandelgebod. Deze voorwaarden vormen alternatieven voor de hechtenis.

Het onderzoek richt zich dus niet op de beslissing over voorlopige hechtenis na hoger beroep tegen het vonnis van de rechtbank. Deze keuze is gemaakt omdat op die laatste beslissing een ander wettelijk kader van toepassing is.¹⁶

Het College heeft een vragenlijst ontwikkeld die voor ieder dossier door een van de vier onderzoekers is ingevuld aan de hand van een afgestemde invoermethode. Na verzameling en analyse van de onderzoeksresultaten met gebruik van SPSS – een statistisch computerprogramma – heeft het College die resultaten met alle onderzochte gerechten besproken. Die gesprekken hadden als doel om de context van de resultaten te begrijpen. Ook bood het de gerechten de mogelijkheid om informatie te verschaffen over nieuwe ontwikkelingen of een aangepaste wijze van motiveren. Die informatie is, waar relevant, meegenomen in dit rapport.

Tot slot heeft een begeleidingscommissie, bestaande uit Eveline de Greeve (president rechtbank Noord-Holland), Harriët de Kroon (advocaat en portefeuillehouder strafrecht van de Raad van de Orde Midden-Nederland) en Lonneke Stevens (hoogleraar straf(proces)recht Vrije Universiteit Amsterdam), een waardevolle bijdrage geleverd aan het onderzoek. De commissie is voorafgaand aan de dataverzameling bijeengekomen om de onderzoeksopzet te bespreken. De commissie is een tweede keer samengekomen om het conceptrapport en -aanbevelingen te bespreken. De commentaren van de begeleidingscommissie zijn meegenomen in de opzet van het onderzoek en de definitieve versie van dit rapport.

¹⁶ Artikel 75 Sv.



2 Juridisch kader

Voorlopige hechtenis volgens de wet: de voorwaarden

Volgens artikel 15 Grondwet mag iemand zijn recht op vrijheid alleen worden ontnomen op basis van de wet. Voor het toepassen van voorlopige hechtenis is die rechtvaardiging opgenomen in het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv). Daarin zijn ook de waarborgen vastgelegd om voorlopige hechtenis alleen als uiterst middel toe te passen. Het uitgangspunt is dus dat een verdachte in vrijheid zijn strafproces mag afwachten, tenzij er redenen zijn om daarvan af te wijken.

De eerste toets voor de rechter is of er sprake is van een geval waarin voorlopige hechtenis is toegestaan, de zogenaamde ‘gevallentoets’. De strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan, zijn limitatief opgesomd in artikel 67 lid 1 Sv. Het gaat in eerste instantie om misdrijven waarop een gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld. Daarnaast heeft de wetgever een lijst met misdrijven opgenomen waarin weliswaar geen gevangenisstraf van vier jaar kan worden opgelegd, maar waarin voorlopige hechtenis wel is toegestaan. Als de verdenking over een van deze misdrijven gaat, is aan de eerste toets voldaan. Daarnaast is er nog een extra mogelijkheid voor mensen zonder vaste woon- of verblijfplaats. Als het niet om een van de genoemde misdrijven gaat, maar de verdachte geen vaste woon- of verblijfplaats heeft in Nederland en hij wordt verdacht van een feit waarvoor gevangenisstraf mogelijk is, is ook sprake van een geval waarin voorlopige hechtenis is toegestaan.

De volgende toets betreft de verdenking. Er moet niet alleen sprake zijn van een redelijk vermoeden van schuld, maar van ernstige bezwaren.¹⁷ Dat blijkt uit artikel 67 lid 3 Sv. Dit is in feite een ernstige verdenking. Het moet waarschijnlijk zijn dat de verdachte het strafbare feit heeft begaan.¹⁸

Als volgens de rechter sprake is van ernstige bezwaren, moet vervolgens minstens één van de gronden van toepassing zijn die voorlopige hechtenis mogelijk maken. De eerste grond is risico op vluchtgevaar, dat wil zeggen het risico dat de verdachte zich onttrekt aan vervolging. Het vluchtgevaar mag niet enkel gebaseerd zijn op de hoogte van de sanctie die de verdachte boven het hoofd

hangt. Ook het enkele feit dat iemand niet-Nederlander is, is onvoldoende om vluchtgevaar aan te nemen.¹⁹

De tweede grond wordt ook wel aangeduid als de ‘twaalfjaarsgrond’. Er moet in dat geval sprake zijn van een feit waarop een gevangenisstraf van ten minste 12 jaar is gesteld. Daarnaast moet sprake zijn van een ernstig geschokte rechtsorde. Wat dat laatste criterium precies inhoudt, vermeldt de wet niet. Ook in de parlementaire geschiedenis zijn weinig aanknopingspunten te vinden voor de invulling van de ernstig geschokte rechtsorde.²⁰ In de rechtspraak wordt hieronder verstaan dat het feit “zo ernstig is dat het met de klaarblijkelijk heersende rechtsovertuiging zou strijden en in de samenleving onbegrijpelijk en onaanvaardbaar zou worden geacht als de verdachte zijn berechting in vrijheid zou mogen afwachten.”²¹ De Hoge Raad heeft – in navolging van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) – wel gesteld dat de straf die op het feit is gesteld niet beslissend is voor het aannemen van een ernstig geschokte rechtsorde.²² Het EHRM heeft bovendien ook aangegeven dat de mate van publicitaire aandacht niet doorslaggevend kan zijn.²³

De derde grond betreft het risico op recidive (herhaling). Dat recidivegevaar is in de wet opgesplitst. Het kan gaan om het risico dat de verdachte een misdrijf zal begaan waarop een gevangenisstraf van ten minste zes jaar staat of waardoor de veiligheid van de staat of de gezondheid of veiligheid van personen in gevaar kan worden gebracht, dan wel algemeen gevaar voor goederen kan ontstaan. Maar de recidivegrond bestaat ook als sprake is van een in artikel 67a lid 3 sub 4 Sv genoemd misdrijf, de verdachte in de afgelopen vijf jaar al eens veroordeeld is voor een van die misdrijven en er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte opnieuw een van die misdrijven zal begaan.²⁴

De vierde grond ziet op het onderzoek. Als de voorlopige hechtenis in redelijkheid noodzakelijk is voor het, anders dan door verklaringen van de verdachte, aan de dag brengen van de waarheid, is deze toegestaan.

¹⁷ Er gelden andere voorwaarden als sprake is van een terroristisch misdrijf. Aangezien we die situatie niet hebben onderzocht, laten we die uitzonderingspositie hier achterwege.

¹⁸ Tekst en commentaar, Artikel 67 Wetboek van Strafvordering.

¹⁹ EHRM, Letellier t. Frankrijk, 12369/86, 26 juni 1991.

²⁰ Kamerstukken II 1972, 9994, 8 en Handelingen II 1972-1973, p. 1834.

²¹ Rechtbank Zwolle 29 augustus 1983, bevestigd door Hof Arnhem 7 september 1983, NJ 1983, 807.

²² ECLI:NL:HR:AU8131.

²³ EHRM, Kanzi t. Nederland, 28831/04, 5 juli 2007.

²⁴ Deze ‘kleine’ en ‘grote’ recidivegrond zijn in dit onderzoek beide onder de noemer ‘recidivegrond’ geschaard. De opsplitsing is dus niet apart terug te vinden in de kwantitatieve gegevens.

Het kan bijvoorbeeld nodig zijn om een verdachte in hechtenis te houden om te voorkomen dat hij het onderzoek frustreert.²⁵

Als sprake is van een situatie waarin voorlopige hechtenis is toegestaan, ernstige bezwaren bestaan en ten minste een van de wettelijke gronden voor hechtenis van toepassing is, kan de rechter beslissen dat de verdachte in voorlopige hechtenis wordt geplaatst of blijft. Er is nog wel een belangrijke uitzondering: het is niet de bedoeling dat een verdachte langer in voorlopige hechtenis zit dan hij uiteindelijk aan onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd krijgt. Dus als de voorlopige hechtenis langer dreigt te zijn dan de waarschijnlijke gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel, mag de rechter geen voorlopige hechtenis opleggen. Dit wordt ook wel het anticipatiegebod genoemd. De rechter dient te anticiperen op de mogelijk op te leggen straf.

Het opleggen van voorlopige hechtenis is een discretionaire bevoegdheid van de rechter. Dat betekent dat, als aan de voorwaarden wordt voldaan, voorlopige hechtenis opgelegd kan worden, maar dat daar geen verplichting toe bestaat. Hij kan ook beslissen om geen hechtenis op te leggen.

Op grond van het subsidiariteitsbeginsel dient de rechter nu te overwegen of er minder ingrijpende middelen beschikbaar zijn dan hechtenis om hetzelfde doel te bereiken. In plaats van een vrijheidsbenemende maatregel (hechtenis) kan bijvoorbeeld ook gekozen worden voor een vrijheidsbeperkende maatregel. Dat kan de rechter doen door de hechtenis te schorsen onder voorwaarden.²⁶ Een voorwaarde die expliciet is opgenomen in de wet, is het betalen van een borgsom.²⁷ Maar andere schorsingsvoorwaarden kunnen ook worden ingezet, zoals een locatie- of contactverbod, elektronische detentie, of behandeling voor een verslaving.

In de wet is de verplichting opgenomen om een bevel tot voorlopige hechtenis te motiveren. “De beschikking

van de raadkamer is met redenen omkleed”, staat in artikel 24 Sv. Artikel 78 Sv gaat meer specifiek in op de inhoud van een bevel tot voorlopige hechtenis: “Het omschrijft zo nauwkeurig mogelijk het strafbare feit ten aanzien waarvan de verdenking is gerezen en de feiten en omstandigheden waarop de ernstige bezwaren tegen de verdachte zijn gegrond, alsmede de gedragen, feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat de in artikel 67a gestelde voorwaarden zijn vervuld.”

Voorlopige hechtenis volgens de wet: de procedure

Als een verdachte wordt aangehouden op verdenking van een strafbaar feit, kan hij opgehouden worden voor verhoor op het politiebureau.²⁸ Dat kan voor de duur van maximaal zes uren.²⁹ Die termijn kan eenmaal verlengd worden met nogmaals zes uren.³⁰ Als het gaat om een geval waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan, kan de officier van justitie beslissen dat de verdachte maximaal drie dagen in verzekering wordt gesteld.³¹ Bij dringende noodzakelijkheid kan die termijn eenmaal met maximaal drie dagen worden verlengd.³²

Daarna kan de officier van justitie de inbewaringstelling vorderen voor maximaal 14 dagen bij de rechter-commissaris.³³ Als de rechter-commissaris die vordering toewijst en een bevel tot inbewaringstelling uitvaardigt, begint officieel de voorlopige hechtenis. Na 14 dagen is gevangenhouding mogelijk. Die wordt, op vordering van de officier van justitie, bevolen door de raadkamer.³⁴ Die raadkamer bestaat uit drie rechters van de rechtbank. Gevangenhouding kan bevolen worden voor maximaal 90 dagen.³⁵ Als gevangenhouding is bevolen voor minder dan 90 dagen is maximaal tweemaal verlenging mogelijk, zolang de duur van 90 dagen gevangenhouding in totaal niet overschreden wordt.³⁶ Een verlenging kan meestal worden bevolen door een raadkamer bestaande uit één rechter.³⁷

25 Artikel 67a lid 2 sub 4 Sv biedt daarnaast nog een grond voor voorlopige hechtenis: als sprake is van een verdenking van een specifiek misdrijf, begaan op een voor het publiek toegankelijke plaats of tegen iemand met een publieke taak. Als door dat misdrijf maatschappelijke onrust is ontstaan en snelrecht wordt toegepast – dat wil zeggen dat berechting uiterlijk binnen 17 dagen en 15 uren na aanhouding plaatsvindt – kan ook voorlopige hechtenis worden opgelegd. Vanwege de snelle berechting komen deze zaken niet op de raadkamer gevangenhouding. Daarom is deze grond in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

26 Artikel 80 Sv.

27 Artikel 80 lid 3 Sv.

28 Artikel 61 Sv.

29 Artikel 61 lid 1 Sv.

30 Artikel 61 lid 2 Sv.

31 Artikel 58 Sv.

32 Artikel 58 lid 2 Sv.

33 Artikel 63 jo. 64 Sv.

34 Artikel 65 Sv.

35 Artikel 66 lid 1 Sv.

36 Artikel 66 lid 3 Sv.

37 Artikel 21 lid 5 Sv.

De raadkamer heeft een dubbelrol bij de voorlopige hechtenis. De ene rol is die van de raadkamer die de vervolgbeslissing neemt over gevangenhouding en eventuele verlengingen. De tweede rol is de raadkamer als hogerberoepsinstantie als de officier van justitie in beroep gaat tegen een beslissing van de rechter-commissaris over de voorlopige hechtenis.

Na de 90 dagen gevangenhouding moet de zaak op zitting worden gebracht. Maar in ingewikkelde zaken is die termijn soms te kort om de zaak al direct te behandelen. Dan wordt de zaak aangebracht op een zogenaamde pro formazitting. Op die zitting wordt gesproken over de voortgang van het onderzoek en de voorlopige hechtenis van de verdachte. De rechtbank kan beslissen de zaak te schorsen voor een maand. Als sprake is van klemmende redenen, kan een termijn van maximaal drie maanden worden gesteld aan de schorsing.³⁸ In de praktijk worden die klemmende redenen gemakkelijk aangenomen en komt de zaak pas drie maanden later weer op zitting. De wet kent geen maximum aan het aantal keren dat het onderzoek ter terechtzitting geschorst wordt of een maximumtermijn van voorlopige hechtenis, los van het anticipatiegebod. Door de pro formazittingen is het dus mogelijk dat een verdachte langer dan 104 dagen in voorlopige hechtenis zit.

Gedurende de voorlopige hechtenis kan de verdachte, net als de officier van justitie, op ieder moment een verzoek indienen om schorsing of vrijlating.³⁹ Dat verzoek wordt door de rechter-commissaris of raadkamer behandeld, afhankelijk van het moment waarop het verzoek wordt gedaan.

Als de verdachte of de officier van justitie het niet eens is met de beslissing van de raadkamer, zijn er een aantal mogelijkheden om hoger beroep aan te tekenen bij het gerechtshof. Zowel de verdachte als de officier van justitie kan hoger beroep aantekenen. De officier van justitie heeft daar 14 dagen de tijd voor; de verdachte drie dagen.⁴⁰ De verdachte moet bovendien kiezen tegen welke beslissing hij in beroep gaat: hij mag slechts één keer in hoger beroep gaan tegen een bevel (verlenging) gevangenhouding, en één keer tegen een afwijzing schorsing of opheffing. Ook staat de wet niet toe dat de verdachte hoger beroep instelt tegen zowel een afwijzing schorsing

als opheffing die gelijktijdig zijn genomen door de raadkamer. Hij moet kiezen tussen de twee beslissingen. De Hoge Raad heeft wel bepaald dat een gerechtshof dat beslist over een afwijzing opheffing hechtenis de bevoegdheid heeft om de hechtenis te schorsen.⁴¹

Mensenrechten

Waarborgen voor een juiste toepassing van voorlopige hechtenis zijn te vinden in mensenrechtenverdragen en bijbehorende jurisprudentie. Een belangrijk uitgangspunt in het strafrecht is dat een verdachte als onschuldig wordt beschouwd totdat het tegendeel bewezen is. Deze onschuldspresumptie is vastgelegd in artikel 6 lid 2 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) en artikel 14 lid 2 Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna: IVBPR). De onschuldspresumptie is het fundamentele beginpunt voor alle beslissingen over voorlopige hechtenis.⁴² De verdachte is op dat moment immers nog niet (definitief) veroordeeld. Artikel 5 EVRM, artikel 9 IVBPR en artikel 15 Grondwet kennen het recht op vrijheid toe. In elk van die artikelen staan wel uitzonderingsmogelijkheden benoemd, waaronder de voorlopige hechtenis. Die uitzondering kan alleen als uiterst middel (*ultimum remedium*) worden ingezet. Zo is uit de tekst van artikel 5, derde lid, EVRM af te leiden dat vrijlating in afwachting van de rechtszaak de hoofdregel is.

De volgende zeven waarborgen voor motivering van de voorlopige hechtenis zijn te onderscheiden op basis van de genoemde mensenrechtennormen:

Een bevel tot voorlopige hechtenis moet gemotiveerd zijn

De rechter moet een bevel tot voorlopige hechtenis motiveren. Dat staat in de Aanbeveling over het gebruik van voorlopige hechtenis van het Comité van Ministers van de Raad van Europa.⁴³ De motiveringsplicht is bovendien vast onderdeel van de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM).

³⁸ Artikel 282 lid 2 Sv.

³⁹ Artikel 69 en 80 Sv.

⁴⁰ Artikel 71 lid 3 Sv en artikel 87 lid 1 Sv v.w.b. de termijnen voor het OM. Artikel 71 lid 1 en 2 Sv en artikel 87 lid 2 Sv v.w.b. de termijnen voor de verdachte.

⁴¹ ECLI:NL:HR:2010:BL3144.

⁴² L. Stevens, 'The meaning of the presumption of innocence for pre-trial detention', *Netherlands Journal of Legal Philosophy* 2013/3 Vol. 42, p. 240.

⁴³ Recommendation Rec(2006)13 of the Committee of Ministers to member states on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguards against abuse. Regel 21(1) uit deze Aanbeveling: "Every ruling by a judicial authority to remand someone in custody, to continue such remand or to impose alternative measures shall be reasoned and the person affected shall be provided with a copy of the reasons."

Het EHRM heeft herhaaldelijk aangegeven dat de redenen voor de voorlopige hechtenis duidelijk moeten worden uit de bewoordingen van het bevel en niet alleen uit het dossier.⁴⁴ Dat motivering van de beslissing verplicht is, blijkt overigens ook uit het Wetboek van Strafvordering⁴⁵ en de Professionele standaarden strafrecht van het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht.⁴⁶

De motivering mag niet ‘algemeen en abstract’ zijn

Het EHRM benadrukt dat de motivering van een beslissing over voorlopige hechtenis niet ‘algemeen en abstract’ mag zijn.⁴⁷ Dat betekent, onder andere, dat de motivering niet alleen een herhaling in *abstracto* mag zijn van de wettelijke gronden voor voorlopige hechtenis.⁴⁸ Het betekent ook dat het bevel moet verwijzen naar specifieke feiten en de persoonlijke omstandigheden van de verdachte die de voorlopige hechtenis rechtvaardigen.⁴⁹ Het gebruik van een standaardformulier en het overnemen van de exacte bewoordingen van het ene bevel in het volgende, voldoen niet aan dit vereiste.⁵⁰

Autoriteiten moeten ‘relevante en voldoende’ redenen geven voor voortzetting van voorlopige hechtenis

Om voorlopige hechtenis te laten voortduren, moet sprake zijn van ‘relevante en voldoende’ redenen. Vanaf de eerste rechterlijke toetsing is een redelijk vermoeden van schuld (*reasonable suspicion*) niet langer genoeg.⁵¹

Het EHRM heeft vier algemene redenen gegeven die hechtenis kunnen rechtvaardigen: het risico dat de verdachte vlucht, het risico dat de verdachte opnieuw een strafbaar feit begaat, het bewaren van de openbare orde en het risico dat er met bewijsmateriaal wordt geknoeid.⁵² De redenen komen grotendeels overeen met de vier wettelijke gronden uit het Wetboek van Strafvordering. Deze gronden, bijvoorbeeld het risico dat er met bewijsmateriaal wordt geknoeid, kunnen na verloop van tijd hun kracht verliezen.⁵³ Of sprake is van ‘relevante en voldoende’ redenen moet per geval bekeken worden.

De zwaarte van de straf is geen zelfstandige reden voor voorlopige hechtenis

De zwaarte van de uiteindelijke straf kan een relevante factor zijn om te bepalen of er sprake is van vluchtgevaar of recidivegevaar. Maar volgens het EHRM is het niet mogelijk om voorlopige hechtenis enkel te baseren op de ernst van het feit.⁵⁴ Om die reden kan de zwaarte van de te verwachte straf geen zelfstandige reden zijn om vluchtgevaar, een ernstig geschokte rechtsorde of recidivegevaar aan te nemen.

Hoe langer de hechtenis, hoe grondiger de rechterlijke toetsing

De hechtenis moet periodiek beoordeeld worden door een rechter. Redenen die aan het begin van de hechtenis nog als voldoende werden beschouwd, hoeven dat na verloop van tijd niet meer te zijn. Hoe langer de hechtenis voortduurt, hoe scherper de rechter moet bekijken of er nog voldoende redenen zijn om de verdachte vast te houden.⁵⁵

De voorlopige hechtenis mag niet gebruikt worden om op de straf te anticiperen

De gronden voor voorlopige hechtenis zijn limitatief. Het EHRM onderstreept dat voorlopige hechtenis niet gebruikt mag worden om de verdachte alvast zijn straf uit te laten zitten.⁵⁶ De verdachte is immers nog niet schuldig bevonden.

44 EHRM, *Estrikh t. Letland*, 73819/01, 18 januari 2017, para. 122 en EHRM, *Urtans t. Litouwen*, 16858/11, 28 oktober 2014, para. 35.

45 Artikel 24 en 78 lid 2 Sv.

46 Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS), Professionele standaarden strafrecht, versie 2.2 van 1 maart 2016, standaard 2.8 lid 2 en voetnoot 22, te vinden op: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Professionele-standaarden-garanderen-kwaliteit-strafrechtspraak.aspx>. Deze standaarden zijn door Nederlandse strafrechters vastgesteld en bevatten minimum-normen voor kwalitatief goede strafrechtspraak.

47 EHRM, *Smirnova t. Rusland*, 46133/99 en 48183/99, 24 juli 2003, para. 63.

48 EHRM, *Grote Kamer, Buzadji t. Moldavië*, 23755/07, 16 december 2014, para. 36.

49 EHRM, *Ignatov t. Oekraïne*, 40583/15, para. 40 en 41 (“The Court notes that decisions on the applicant’s detention were couched in general terms and contained repetitive phrases. They do not suggest that the courts made an appropriate assessment of the facts relevant to the question of whether such a preventive measure was necessary in the circumstances at the respective stage of proceedings.”)

50 EHRM, *Estrikh t. Letland*, para. 122.

51 EHRM, *Buzadji t. Moldavië*, para. 92-102.

52 EHRM, *Smirnova t. Rusland*, para. 59.

53 EHRM, *Letellier t. Frankrijk*, para. 39.

54 EHRM, *Geisterfer t. Nederland*, 15911/08, 9 december 2014, para. 39, EHRM, *Dubinskiy t. Rusland*, 48929/08, 3 juli 2014, para. 64 en EHRM, *Ignatov t. Oekraïne*, para. 41.

55 EHRM, *Estrikh t. Letland*, para. 117, EHRM, *Urtans t. Letland*, para. 29 en EHRM, *Ignatov t. Oekraïne*, para. 41.

56 EHRM, *Dubinskiy t. Rusland*, para. 64 en EHRM, *Letellier t. Frankrijk*, para. 51.

De rechter moet alternatieven voor hechtenis overwegen

Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing op de voorlopige hechtenis. Het EHRM heeft herhaaldelijk vastgesteld dat artikel 5 lid 3 EVRM de autoriteiten verplicht om alternatieven voor hechtenis te overwegen om die aanwezigheid te garanderen.⁵⁷ Alternatieven die minder ingrijpend zijn dan hechtenis, zoals elektronisch detentie, een contactverbod of behandelgebod hebben de voorkeur.

⁵⁷ EHRM, Jablonski t. Polen, 33492/96, 21 december 2000, para. 83.

3.1 De praktijk: Rechtbanken

Het dossieronderzoek richt zich op vier rechtbanken: de rechtbanken Zeeland-West-Brabant, Gelderland, Den Haag en Rotterdam. De rechtbanken Den Haag en Rotterdam liggen beide in de randstad en hebben een relatief groot aantal zaken dat op de raadkamer gevangenhouding staat. De rechtbanken Zeeland-West-Brabant en Gelderland liggen buiten de randstad en handelen een kleiner aantal zaken af waarin gevangenhouding aan de orde komt.⁵⁸

Het onderzoek draait vooral om de motivering in de bevelen (verlenging) gevangenhouding die door de raadkamer gevangenhouding zijn afgegeven. Vanwege de gewoonte bij sommige gerechten om in dat bevel terug te verwijzen naar de tekst van het bevel inbewaringstelling, heeft het College ook de teksten van deze bevelen door de rechter-commissaris geanalyseerd. Zaken waarin de gevangenhouding door de politierechter is bevolen of waarin relevante stukken in het dossier ontbraken, blijven buiten beschouwing. In alle zaken was een advocaat aanwezig bij een van de raadkamerbehandelingen.

Algemene cijfers

Per rechtbank zijn minstens vijftig dossiers bekeken (Zeeland-West-Brabant: 56 dossiers; Gelderland: 57 dossiers; Den Haag: 54 dossiers; Rotterdam: 55 dossiers). Ieder dossier is ten minste eenmaal aan een raadkamer gevangenhouding voorgelegd.⁵⁹

Gemiddeld zaten de verdachten ongeveer 112 dagen vast in voorlopige hechtenis, dus vanaf het moment dat inbewaringstelling is bevolen.⁶⁰ Per rechtbank verschilt het gemiddelde niet veel: van 102 dagen bij de rechtbank Den Haag tot 124 dagen bij de rechtbank Zeeland-West-Brabant. De verdachte die het kortst vast zat werd na zeven dagen vrijgelaten. De langstzittende verdachte heeft 480 dagen in voorlopige hechtenis doorgebracht voorafgaand aan de uitspraak in eerste aanleg.

Gevallentoets

Om voorlopige hechtenis op te kunnen leggen moet sprake zijn van een situatie waarin dat mogelijk is. Dit noemt men ook wel de 'gevallentoets'. Die gevallen staan benoemd in artikel 67 van het Wetboek van Strafvordering (Sv) en zijn nader toegelicht in het juridisch kader van dit rapport. Kort gezegd gaat het om de volgende situaties: een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van vier jaren of meer is gesteld;⁶¹ een misdrijf genoemd in de lijst in lid 1 sub b en c: het gaat hier bijvoorbeeld om mishandeling,⁶² beschadiging van goederen of dieren,⁶³ of drugshandel⁶⁴; een van een misdrijf verdachte persoon zonder vaste woon- of verblijfplaats in Nederland.⁶⁵

Hoewel dit een hele feitelijke toets betreft en er al snel aan voldaan is, is het wel belangrijk dat de rechter ook deze eerste stap zet. Zonder dat sprake is van een situatie waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan, is het immers niet mogelijk om iemand in bewaring te stellen of gevangenhouding op te leggen voorafgaand aan een veroordeling.

Niet alle rechtbanken nemen deze toets op in het schriftelijke bevel tot voorlopige hechtenis. In dat geval blijkt uit de schriftelijke motivering in ieder geval niet expliciet dat de rechter deze eerste vraag heeft getoetst. De rechtbank Zeeland-West-Brabant en de rechtbank Rotterdam nemen de toets wel structureel op in de beschikking. De rechtbank Zeeland-West-Brabant gebruikt een standaardtekst in het bevel tot inbewaringstelling die uiting geeft aan de gevallentoets: "Er is gebleken van een geval zoals genoemd in artikel 67, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering."

De rechtbank Rotterdam heeft in de beschikking waarin het bevel tot bewaring is opgenomen aandacht voor de gevallentoets. Het standaardformat bevat een subkop met de titel 'Bewaring; gevallen waarin'. Hieronder staat de standaardtekst "De verdenking is gerezen dat de verdachte zich heeft schuldig gemaakt aan de feiten omschreven in de vordering tot inbewaringstelling waarvoor een bevel tot voorlopige hechtenis kan worden gegeven."

58 Deze informatie is gebaseerd op cijfers aangeleverd door de Raad voor de rechtspraak in januari 2016.

59 Zie ook tabel 1 in de bijlage.

60 In twee zaken (beide rechtbank Den Haag) kon de duur van de voorlopige hechtenis niet berekend worden in verband met het ontbreken van een vonnisdatum in het dossier.

61 Art. 67 lid 1 sub a Sv.

62 Art. 300 lid 1 Sr.

63 Art. 350 Sr.

64 Art. 11 lid 2 Opiumwet.

65 Art. 67 lid 2 Sv.

Het is ook mogelijk om de gevallentoets te onderbouwen door te verwijzen naar feiten en omstandigheden uit de specifieke zaak. Dat laat de rechter-commissaris van de rechtbank Zeeland-West-Brabant zien: “er kan van de verdachte geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland worden vastgesteld nu hij enkel een tijdelijk verblijfsadres in Frankrijk heeft en hij wordt verdacht van een misdrijf waarvan de rechtbanken kennis nemen en waarop, naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf is gesteld.”

Ernstige bezwaren

De rechter kan voorlopige hechtenis alleen opleggen wanneer uit feiten of omstandigheden blijkt van ernstige bezwaren tegen de verdachte.⁶⁶ In alle bevelen inbewaringstelling, gevangenhouding of verlenging gevangenhouding wordt de aanwezigheid van de bezwaren benoemd.

Ernstige bezwaren: rechter-commissaris

In nagenoeg alle beschikkingen gebruikt de rechter-commissaris daarvoor een standaardtekst.⁶⁷ De rechter-commissaris van de rechtbank Rotterdam, bijvoorbeeld, gebruikt de tekst “Uit de inhoud van het strafdossier blijkt van ernstige bezwaren tegen de verdachte ten aanzien van het feit/de feiten in de vordering tot inbewaringstelling”. De rechtbank Gelderland hanteert een variant daarop: “Tijdens de behandeling van de vordering tot inbewaringstelling is gebleken van feiten en omstandigheden op grond waarvan de rechter-commissaris tot de slotsom is gekomen dat er ernstige bezwaren tegen verdachte bestaan dat hij de/het hem in die vordering verweten feit(en) heeft begaan.”

In vier bevelen inbewaringstelling is sprake van een afwijkende tekst over de ernstige bezwaren. Twee van die bevelen zijn opgesteld door de rechtbank Zeeland-West-Brabant en twee door de rechtbank Rotterdam. In die vier bevelen worden de ernstige bezwaren slechts voor een deel van de feiten aangenomen. In één daarvan worden de ernstige bezwaren zelfs expliciet uitgesloten voor een van de verdenkingen: “Uit de inhoud van het strafdossier blijkt niet van ernstige bezwaren tegen de verdachte ten aanzien van de 132,9 gram cocaïne en/of 92,3 gram heroïne (feit 2 van de vordering, tweede gedachtestreepje), doch wel van ernstige bezwaren tegen

de verdachte voor de overigen in de vordering tot inbewaringstelling vermelde feiten.” In geen van de bevelen wordt bij de ernstige bezwaren verwezen naar concrete feiten of omstandigheden.

Ernstige bezwaren: raadkamer gevangenhouding

De rechters die gevangenhouding of verlenging daarvan bevelen, gebruiken vaak standaardteksten.⁶⁸ De rechtbank Rotterdam gebruikt bijvoorbeeld de tekst “overwegende, dat na onderzoek is gebleken dat de verdenking, ernstige bezwaren en gronden, die tot het bevel tot bewaring van verdachte hebben geleid ook thans nog bestaan”. De rechtbanken Zeeland-West-Brabant, Gelderland en Den Haag gebruiken vergelijkbare teksten.

Bij één bevel gevangenhouding wordt expliciet vermeld dat de rechtbank onvoldoende ernstige bezwaren aanwezig acht voor één van de feiten. Alle andere bevelen gevangenhouding bevatten standaardteksten.

Bij de verlenging van de gevangenhouding kwamen we één uitzondering tegen op de standaardteksten over ernstige bezwaren. Het gaat om de volgende tekst van de rechtbank Zeeland-West-Brabant: “De rechtbank neemt geen ernstige bezwaren aan ten aanzien van feit 2. Het vermeende slachtoffer ontkent dat er iets gebeurd is. Aan de hand van de verklaringen van verdachte die andere namen noemt, is op dit moment ook niet vast te stellen dat betrokkene slachtoffer is. Wel neemt de rechtbank ernstige bezwaren aan ten aanzien van feit 1, gezien het feit dat [naam getuige] vermoedelijk wel bij verdachte binnen is geweest en dat verdachte bekend seksuele handelingen met minderjarige Marokkaanse jongens te hebben gepleegd.” In dit bevel motiveert de rechter dus waarom ernstige bezwaren niet voor feit 2 aanwezig zijn en wel voor feit 1, onder verwijzing naar feiten en omstandigheden specifiek voor deze zaak.

66 Art. 67 lid 3 Sv. Ernstige bezwaren zijn niet vereist bij verdenking van een terroristisch misdrijf. Dat blijkt uit het vierde lid bij hetzelfde artikel. De dossiers die voor dit onderzoek zijn bekeken bevatten geen zaken waarin de verdenking van een terroristisch misdrijf een rol speelde.

67 Zie tabel 2 in de bijlage.

68 Zie tabel 3 in de bijlage.

Tabel 3.1: gronden per rechtbank⁷⁵

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Vluchtgevaar	4	7%	3	5%	9	17%	12	22%	28	13%
Twaalfjaarsgrond	7	13%	12	21%	10	19%	9	16%	38	17%
Recidivegrond	49	88%	54	95%	49	91%	53	96%	205	92%
Onderzoeksbelang	19	34%	15	26%	13	24%	16	29%	63	28%
Totaal aantal dossiers	56	100%	57	100%	54	100%	55	100%	222	100%

Gronden

Nadat de rechter heeft gezien dat er sprake is van een van de gevallen waarin voorlopige hechtenis mogelijk is en heeft beslist dat ernstige bezwaren bestaan tegen de verdachte, zal hij nog moeten bekijken of er een grond bestaat voor hechtenis. Die gronden zijn onder te verdelen in vier categorieën:⁶⁹

- Vluchtgevaar;⁷⁰
- Verdenking van een feit waarop een gevangenisstraf van 12 jaar of meer is gesteld en dat de rechtsorde schokt (hierna: twaalfjaarsgrond);⁷¹
- Recidivegevaar (hierna: recidivegrond);⁷²
- Onderzoeksbelang (hierna: onderzoeksgrond).⁷³

Als sprake is van één van de hierboven genoemde gronden is het mogelijk om voorlopige hechtenis op te leggen. Dat was in alle onderzochte dossiers het geval. Het is ook mogelijk dat meerdere gronden van toepassing zijn. In 41% van de dossiers heeft de rechter-commissaris twee of meer gronden genoemd.⁷⁴

Vluchtgevaar: rechter-commissaris

“Verdachte is vreemdeling, er moet nog nader onderzoek gedaan worden naar de juiste identiteit van de verdachte, hij heeft geen vast adres in Nederland en heeft meerdere malen gebruik gemaakt van diverse (valse) namen en/of (valse) identiteiten in Europa. Het gevaar bestaat dat verdachte zal vluchten en/of dat hij zich aan berechting zal onttrekken.”

De grond dat gedragingen van de verdachte of hem persoonlijk betreffende omstandigheden blijken geven van een ernstig vluchtgevaar, komt niet heel vaak voor in de onderzochte dossiers.⁷⁶ In 28 van de 222 onderzochte bevelen inbewaringstelling is vluchtgevaar als grond opgenomen. Bij de rechtbanken Zeeland-West-Brabant en Gelderland gaat het respectievelijk om 4 (7% van de bevelen inbewaringstelling van die rechtbank) en 3 (5%) beschikkingen. Bij de rechtbanken Rotterdam en Den Haag om respectievelijk 12 (22%) en 9 (17%). In dit onderzoek is niet ingegaan op verklaringen van de verschillen. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat in Rotterdam en Den Haag te maken hebben met een andere samenstelling van de bevolking in de randstad, waardoor er meer verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats voor de rechter verschijnen.

69 In 2015 is hier een vijfde grond aan toegevoegd. Als er sprake is van een van de feiten genoemd in art. 67a lid 2 sub 4 Sv, begaan op een openbare plaats tegen een persoon met een publieke taak en waardoor maatschappelijke onrust is ontstaan bestaat ook grond voor voorlopige hechtenis, mits de berechting uiterlijk binnen een termijn van 17 dagen en 15 uren na aanhouding van de verdachte zal plaatsvinden. Nu in dit onderzoek snelrechtzaken buiten beschouwing zijn gelaten omdat er in die zaken geen sprake is van een bevel gevangenhouding door een raadkamer gevangenhouding, komt deze grond hier verder niet aan de orde.

70 Art. 67a lid 1 sub a Sv.

71 Art. 67a lid 2 sub 1 Sv.

72 Art. 67a lid 2 sub 2 en 3 Sv. Voor dit onderzoek zijn de ‘kleine’ en de ‘grote’ recidivegrond in één categorie verwerkt.

73 Art. 67a lid 2 sub 5 Sv.

74 Zie tabel 4 in de bijlage.

75 Omdat meerdere gronden kunnen worden aangenomen in een beschikking, tellen de totalen niet op tot exact 100%.

76 Zie tabel 5 in de bijlage.

Van de 28 bevelen inbewaringstelling wordt in drie gevallen de grond ‘vluchtgevaar’ niet gemotiveerd, maar slechts geconstateerd. Het gaat in alle drie de gevallen om beschikkingen van de rechtbank Zeeland-West-Brabant.

De overige 25 keer dat vluchtgevaar aan de orde was, wordt de grond wel gemotiveerd, maar in 15 beschikkingen met een standaardtekst. In de overige 10 beschikkingen is sprake van een motivering toegespitst op de individuele zaak en verdachte.

In een groot deel van de beschikkingen waarin vluchtgevaar een rol speelt, maakt de rechter-commissaris gebruik van standaardteksten om die grond te motiveren. Een voorbeeld van zo’n standaardtekst die de rechtbank Rotterdam hanteert is: “Van verdachte kan in Nederland geen vaste woon- of verblijfplaats worden vastgesteld en/of verdachte beschikt niet over een geldige verblijfstitel in Nederland, hij/zij beschikt over (de) mogelijke(i)d(en) om zich duurzaam aan zijn/haar berechting te onttrekken en redelijkerwijs valt te verwachten dat hij/zij van die mogelijke(i)d(en) gebruik zal maken.” De rechter-commissaris houdt met deze motivering een grote hoeveelheid opties open. In dit geval is het mogelijk dat de verdachte geen vast adres heeft, maar het kan ook zijn dat de verdachte ongewenst is verklaard. De rechter-commissaris constateert dat de verdachte over “(de) mogelijke(i)d(en)” beschikt om zich duurzaam aan berechting te onttrekken, maar een toelichting op wat die mogelijkheden in deze specifieke zaak zijn, ontbreekt. Bovendien legt de rechter-commissaris niet uit waarom hij verwacht dat de verdachte daar gebruik van zal maken. Opvallend in dit voorbeeld is vooral dat de rechter-commissaris in het midden houdt of de verdachte een man of een vrouw is, door de aanduiding “hij/zij”. Dit duidt erop dat een standaardtekst in de beschikking is ingevoegd, zonder specificering naar de individuele omstandigheden van de persoon over wie het gaat.

De rechtbanken motiveren allemaal minstens één keer de grond ‘vluchtgevaar’ onder verwijzing naar de individuele omstandigheden van het geval. Bijvoorbeeld dat de “[v]erdachte heeft verklaard opzettelijk een periode in het buitenland te hebben verbleven, omdat zij wist dat de politie in Nederland haar zocht.” Deze individuele motiveringen laten zien dat het mogelijk is om het risico op vlucht te motiveren onder verwijzing naar de omstandigheden van het geval.

Vluchtgevaar: raadkamer gevangenhouding

De raadkamer gevangenhouding verwijst in alle gevallen waarin het vluchtgevaar aan de orde is terug naar de motivering van de rechter-commissaris, op één keer na.⁷⁷ In een zaak van de rechtbank Gelderland motiveert de raadkamer deze grond expliciet en op de individuele zaak toegespitst: “Verdachte heeft geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland, kan geen adres noemen in België, waarnaar hij onderweg zou zijn, is aangetroffen in een auto met Bulgaars kenteken en die auto zou in Duitsland zijn gekocht. Gelet hierop is de vrees dat hij zich aan berechting zal onttrekken reëel.” De tekst van die motivering is wel exact hetzelfde als die van de rechter-commissaris.

Twaalfjaarsgrond: rechter-commissaris

“Betrokkene wordt verdacht van opzettelijke brandstichting in zijn etagewoning. Het [betreft] een feit [...] waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van twaalf jaren of meer is gesteld, en door het plegen van het feit ernstige maatschappelijke onrust is ontstaan (de zaak heeft regionale media-aandacht gehad en heeft geleid tot evacuatie van diverse omwonenden), hetgeen gezien de aard van het feit en de omstandigheden waaronder het is begaan van algemene bekendheid is.”

De rechter-commissaris benoemt in 38 van de 222 beschikkingen de twaalfjaarsgrond.⁷⁸ Die grond bevat twee componenten: op het feit waarvan de betrokkene verdacht wordt staat een gevangenisstraf van twaalf jaar of meer en de rechtsorde is door het feit ernstig geschokt. Beide elementen moeten van toepassing zijn om de grond te kunnen aannemen. In 23 beschikkingen wordt het eerste gedeelte – de strafbedreiging – niet gemotiveerd. In 25 beschikkingen is de ernstige geschokte rechtsorde niet nader onderbouwd.

⁷⁷ Zie tabel 6 in de bijlage.

⁷⁸ Zie tabel 7 in de bijlage.

De eerste component van de twaalfjaarsgrond – de strafbedreiging – wordt in 15 van de 38 beschikkingen wel gemotiveerd. In alle gevallen bestaat die motivering uit het vermelden van het feit waarvan de betrokkene verdacht wordt. Meestal is de verdenking heel feitelijk beschreven. Bijvoorbeeld: “Betrokkene wordt verdacht van een nachtelijke woningoverval met geweld tegen de bewoner, samen met anderen, een feit waarvoor 12 jaar gevangenisstraf is toegelaten[...]”.

De tweede component – de ernstig geschokte rechtsorde – wordt slechts in een derde van de 38 beschikkingen gemotiveerd, en alleen door de rechtbanken Gelderland en Den Haag. In tien van die beschikkingen motiveert de rechter-commissaris de ernstig geschokte rechtsorde in een standaardtekst door te stellen dat het “als maatschappelijk onaanvaardbaar moet worden geacht wanneer betrokkene bij deze verdenking zo kort na zijn aanhouding al op vrije voeten zou komen”. Ook de variant dat “niet uit te leggen valt aan de samenleving” dat iemand vrij wordt gelaten, wordt als motivering gebruikt. De rechter-commissaris onderbouwt de ernstig geschokte rechtsorde in een aantal gevallen door als “een feit van algemene bekendheid” te constateren dat het feit waar betrokkene van verdacht wordt, de rechtsorde schokt. Dat is bijvoorbeeld het geval bij een diefstal met geweld en een woninginbraak, in vereniging gepleegd.

In slechts 2 van de 38 zaken waarin de twaalfjaarsgrond werd aangenomen, werden beide elementen gemotiveerd onder verwijzing naar het individuele geval. In 25 van de 38 zaken wordt ten minste een van beide elementen niet gemotiveerd.

Twaalfjaarsgrond: raadkamer gevangenhouding

De raadkamers gevangenhouding van de rechtbanken Zeeland-West-Brabant, Den Haag en Rotterdam motiveren de twaalfjaarsgrond nooit zelf, maar verwijzen terug naar de beslissing van de rechter-commissaris.⁷⁹ De raadkamer gevangenhouding van de rechtbank Gelderland neemt over het algemeen wel een eigen motivering op in de beschikking. In zeven beschikkingen van die rechtbank wordt de twaalfjaarsgrond expliciet benoemd. In één daarvan blijft het bij het benoemen van de grond. In drie zaken wordt de ernstig geschokte rechtsorde met een standaardtekst gemotiveerd: “Er is sprake van een ernstig geschokte rechtsorde, nu het, gelet op de bijzondere ernst van het feit, in de samenleving onbegrijpelijk en onaanvaardbaar zou worden geacht indien verdachte zijn berechting in vrijheid zou

mogen afwachten.” In de drie overige zaken motiveert de raadkamer juist de strafbedreiging. Dat laatste gebeurt altijd aan de hand van de omstandigheden van de individuele zaak.

Recidivegrond: rechter-commissaris

“Verdachte wordt ervan verdacht meerdere vermogensdelicten te hebben gepleegd in de periode van juni tot september 2011. Dit terwijl hij in februari 2011 in vrijheid was gesteld na een periode van detentie. Verdachte is (nog niet onherroepelijk) veroordeeld ter zake vermogensmisdrijven bij vonnis van de meervoudige strafkamer Arnhem d.d. 9 februari 2011 en heeft daarvoor onvoorwaardelijke gevangenisstraf gekregen. De modus operandi bij enkele van de eerdere zaken was gelijk aan die betreffende de huidige verdenkingen, te weten het gebruik maken van gegevens van andere mensen. Verdachte lijkt willekeurig slachtoffers te maken, al naar gelang zich de gelegenheid voordoet. Verdachte is niet in het bezit van een (vaste) baan. Gezien al deze omstandigheden is de vrees voor herhaling van (bij gelegenheid zich voordoende) vermogensdelicten gerechtvaardigd.”

“Betrokkene wordt verdacht van een inbraak in een bouwcontainer, samen met een ander. Het feit lijkt te zijn gepleegd in verband met zijn verslavingsproblematiek. Het toezicht door de reclassering en de recente hulp van [een specialist in verslavingszorg] heeft niet kunnen voorkomen dat hij opnieuw een dergelijk feit pleegt. Voor herhaling moet dan ook worden gevreesd.”

79 Zie tabel 8 in de bijlage.

“Hetgeen blijkt uit de omstandigheden dat:

- Betrokkene wordt verdacht van de bedreiging van zijn moeder (feit 2) en van een poging tot zware mishandeling van zijn moeder en zuster door hen met een aardewerken vaas op het hoofd te slaan (feit 1);*
- Betrokkene blijkens zijn strafblad bij onherroepelijk vonnis van 17 juni 2011 is veroordeeld tot een werkstraf wegens mishandeling;*
- Er bij betrokkene sprake is van ernstige psychiatrische problematiek (een psychose met daarbinnen wanen die betrekking hebben op de familieleden die in deze zaak aangifte hebben gedaan), terwijl betrokkene bovendien bij de zus bij wie hij in de afgelopen tijd mocht verblijven en mocht eten/drinken sinds het onderhavige voorval niet meer terecht kan;*
- Hetgeen – zo lang een goed vangnet ontbreekt – ernstig doet vrezen voor herhaling van dit soort agressieve delicten.”*

De recidivegrond wordt in veruit de meeste zaken opgevoerd als grond voor voorlopige hechtenis. In 205 van de 222 beschikkingen (92%) van de rechter-commissaris komt de recidivegrond naar voren.⁸⁰ De rechter-commissaris motiveert deze grond in het grootste deel van de beschikkingen. In 28 beschikkingen wordt de recidivegrond niet gemotiveerd of neemt de rechter-commissaris alleen de letterlijke bewoordingen uit de wet over in de beschikking.

In ruim 60% (126 van de 205) van de beschikkingen motiveert de rechter-commissaris de recidivegrond door te verwijzen naar een eerdere veroordeling of het feit dat verdachte eerder in aanraking met justitie is geweest. Die verwijzing is vaak algemeen van aard (“Verdachte is eerder (recentelijk) onherroepelijk veroordeeld voor (een) soortgelijk(e) feit(en)”), maar af en toe wordt verwezen naar een concrete eerdere veroordeling die vergelijkbaar is met het feit waar de

verdachte van verdacht wordt. Bijvoorbeeld: “Betrokkene wordt verdacht van heling en het medeplegen van een inbraak. Het is ruim zes maanden geleden dat verdachte door de rechtbank Den Haag veroordeeld is voor een winkeldiefstal. Voorts is verdachte ook in 2013 en in 2012 veroordeeld geweest voor gekwalificeerde diefstal. Er moet voor herhaling worden gevreesd”.

De rechtbanken Gelderland en Den Haag beschrijven vaak (respectievelijk in 25 en 35 beschikkingen) het strafbare feit waarvan de betrokkene verdacht wordt. De andere rechtbanken doen dit niet of nauwelijks. In een aantal gevallen motiveert de rechter-commissaris de recidivegrond alleen door middel van de omschrijving van het delict. Zo komt in één beschikking de volgende motivering voor: “Verdachte heeft meermalen gebruik gemaakt van diverse identiteiten en heeft daarbij gebruik gemaakt van valse of vervalste papieren en getracht een nieuw bestaan op te bouwen en/of om met deze valse papieren te gaan werken. Het ziet er naar uit dat hij dit zal blijven proberen. Voor herhaling moet daarom worden gevreesd.” In deze motivering wordt niet uitgelegd waarom de rechter-commissaris denkt dat de verdachte dit zal blijven proberen. Heeft hij dit verklaard? Zijn er aanwijzingen in ander bewijs te vinden? In een andere zaak wordt de recidivegrond als volgt onderbouwd: “Immers verdachte heeft gedurende langere tijd met grote regelmaat ontuchtige handelingen verricht met meerdere jongens die de leeftijd van 16 danwel 18 jaar nog niet hadden bereikt.” Dat het hier om een ernstig delict gaat, is duidelijk. Maar waarom de verdachte waarschijnlijk weer de fout in zou gaan, wordt niet expliciet gemaakt. Dat de feiten zich over langere tijd uitstrekten en regelmatig voorkwamen, betekent niet per se dat herhaling van een strafbaar feit een gegeven is. Interventie door justitie kan immers een verandering teweeg brengen.

De twee rechtbanken in de randstad (Rotterdam en Den Haag) verwijzen significant vaker, namelijk in 39 zaken tegenover 6 van de andere rechtbanken, naar financiële motieven voor de recidivegrond (“verdachte zal opnieuw een dergelijk misdrijf plegen gelet op zijn financiële situatie waar nog geen oplossing voor is gevonden”). Ook een disproportionele reactie van de verdachte wordt bij deze rechtbanken vaker genoemd (16 tegenover 2), net als het gebruik van vuurwapens (9 tegenover 1). Het College heeft geen nader onderzoek gedaan naar verklaringen voor deze verschillen.

De rechtbank Rotterdam maakt vooral gebruik van standaardtekstblokken bij de recidivegrond. Hierdoor zijn exact dezelfde motiveringen in veel beschikkingen terug te vinden. Een veelvoorkomende zinsnede is

⁸⁰ Zie tabel 9 in de bijlage.

bijvoorbeeld: “Aannemelijk is dat verdachte tot het/de vermoedelijk begane feit(en) is gekomen onder invloed van psychische en/of psycho-sociale en/of relationele problemen, waarvoor thans nog geen oplossing is gevonden.” Nu uit die motivering niet blijkt waar die problemen uit bestaan of op welke wijze die tot het feit hebben geleid, is dit een erg brede categorie. Daarnaast impliceert de zinsnede “waarvoor thans nog geen oplossing is gevonden” dat die oplossing er mogelijk wel kan komen. Mogelijk dat binnen eventuele schorsingsvoorwaarden zo’n oplossing bestaat. Van de 14 onderzochte zaken bij de rechtbank Rotterdam waarin deze standaardformulering gebruikt wordt, wordt slechts in één zaak de hechtenis geschorst.

Recidivegrond: raadkamer gevangenhouding

Het is wederom alleen de rechtbank Gelderland die in het bevel gevangenhouding de recidivegrond motiveert.⁸¹ In 32 beschikkingen motiveert de raadkamer van die rechtbank die recidivegrond. In sommige gevallen wordt exact dezelfde formulering gebruikt als die van de rechter-commissaris. Maar in andere zaken stelt de raadkamer een eigen motivering op.

Onderzoeksbelang: rechter-commissaris

*“Het onderzoek is in volle gang.
Het volgende dient nog plaats te vinden:
- horen aangeefster/getuige;
- confrontatie.
Verdachte mag dit onderzoek niet
doorkruisen.”*

De onderzoeksgrond is in 63 van de 222 beschikkingen van de rechter-commissaris als grond opgevoerd.⁸² In bijna een derde van de beschikkingen wordt de grond enkel geconstateerd, maar niet gemotiveerd. In die gevallen wordt over het algemeen slechts opgemerkt dat “de voorlopige hechtenis in redelijkheid noodzakelijk is voor het, anders dan door verklaringen van de verdachte, aan de dag brengen van de waarheid.” Dat is de wettelijke beschrijving van de onderzoeksgrond. In deze 20 beschikkingen licht de rechter-commissaris niet toe waarom die noodzaak bestaat of welke onderzoeks-handelingen nodig zijn.

81 Zie tabel 10 in de bijlage.

82 Zie tabel 11 in de bijlage.

In 39% van de beschikkingen gebruikt de rechter-commissaris een algemene motivering. Dit is het vaakst het geval bij beschikkingen van de rechtbank Rotterdam. In alle 16 beschikkingen van die rechtbank wordt exact dezelfde motivering gehanteerd: “De verdachte ontkent geheel of gedeeltelijk en/of er moet(en) nog (een) getuige(n) worden gehoord en/of nog (een) medeverdachte worden aangehouden en/of verhoord en/of nadere onderzoekshandelingen door de politie worden verricht. Er moet redelijkerwijs rekening mee worden gehouden dat de verdachte, op vrije voeten, een en ander zou kunnen frustreren.” Deze tekst laat alle onderzoeks-opties open. Het kan in dit geval zo zijn dat de verdachte ontkent, maar dat hoeft niet. Mogelijk moeten er nog getuigen worden gehoord, maar misschien ook niet. Deze motivering is zo algemeen dat hij op bijna iedere zaak van toepassing is.

Dat motiveren ook onder verwijzing naar de individuele omstandigheden mogelijk is, laten de rechtbanken Gelderland en Den Haag zien. De rechter-commissaris benoemt bijvoorbeeld de onderzoekshandelingen die nog verricht moeten worden: “Het feitenonderzoek [is] nog gaande [...] (onder meer moeten de aangever en diens zoon nog nader worden gehoord over de exacte toedracht van het incident), welk onderzoek door betrokkene ernstig zou kunnen worden bemoeilijkt als deze op vrije voeten zou zijn.” Of, in een andere zaak: “Het onderzoek is in volle gang. Er moet nog een verdachte ([naam medeverdachte], huurder van het pand) worden opgespoord, aangehouden en gehoord. Reeds aangehouden medeverdachten moeten nog nader worden gehoord en verdachte moet nog met de resultaten hiervan worden geconfronteerd. Getuigen moeten nog nader gehoord worden. Er moet nog onderzoek plaatsvinden naar mogelijke getuigen in de buurt van de plaats delict en onderzoek naar de in beslag genomen goederen moet ook nog plaatsvinden. Verdachte mag dit onderzoek niet doorkruisen.”

Onderzoeksbelang: raadkamer gevangenhouding

Ook bij de onderzoeksgrond is de rechtbank Gelderland de enige raadkamer die motiveert.⁸³ In drie beschikkingen is sprake van een individuele motivering waarin de raadkamer toelicht welke onderzoekshandelingen nog moeten worden uitgevoerd. In één geval merkt de raadkamer op dat de officier van justitie ter zitting heeft medegedeeld dat het onderzoek nog maximaal een week in beslag neemt.

83 Zie tabel 12 in de bijlage.

Wijziging van de gronden door de raadkamer

De rechter-commissaris geeft aan welke gronden hij van toepassing acht. De raadkamer gevangenhouding, die over het bevel gevangenhouding of verlenging van de gevangenhouding gaat, kan beslissen dat andere gronden van toepassing zijn. Dat komt niet heel vaak voor.

In zeven van de 215 bevelen gevangenhouding (3%) wordt minstens een grond toegevoegd ten opzichte van het bevel inbewaringstelling. Bij de verlengingen van het bevel gevangenhouding gebeurt dat nog eens driemaal. De recidivegrond wordt het vaakst toegevoegd, namelijk in zes van de tien beschikkingen waarin een grond is toegevoegd. In geen enkele beschikking waarin een grond wordt toegevoegd ten opzichte van het bevel inbewaringstelling is die nieuwe grond gemotiveerd.

Het is ook mogelijk dat de raadkamer een grond niet (meer) van toepassing acht. Dat is het geval in 27 van de 215 bevelen gevangenhouding (13%). Bij de verlengingen van de gevangenhouding gebeurt dat ook nog tien keer. In veruit de meeste gevallen vervalt de onderzoeksgrond. Dit is het geval in 30 van de 37 beschikkingen waarin een grond komt te vervallen.

Anticipatiegebod

Voorkomen moet worden dat de voorlopige hechtenis langer dreigt te duren dan de waarschijnlijke gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel. Daarom wordt van de rechter die beslist over voorlopige hechtenis verwacht dat hij anticipeert op de waarschijnlijke straf die de verdachte zal krijgen. Als de straf waarschijnlijk lichter zal zijn dan de duur van de voorlopige hechtenis, moet de rechter de hechtenis van de verdachte opheffen. Dit wordt ook wel het anticipatiegebod genoemd en is vastgelegd in artikel 67a lid 3 Sv.

In 15 van de onderzochte zaken wordt uiteindelijk geen onvoorwaardelijke gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel opgelegd.⁸⁴ In zeven zaken volgt vrijspraak.⁸⁵ In twee andere zaken wordt alleen een volledig voorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd. Verder wordt in drie zaken alleen een taakstraf opgelegd; in twee zaken een taakstraf en een geheel voorwaardelijke gevangenisstraf; in een zaak volgt schuldigverklaring zonder strafoplegging (zie ook tabel 3.5).

In deze 15 zaken zou – met de kennis van nu – het anticipatiegebod hebben moeten voorkomen dat er voorlopige hechtenis werd opgelegd. Dat gebod verlangt van rechters dat zij bekijken in hoeverre er “ernstig rekening mee moet worden gehouden” dat geen onvoorwaardelijke gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel wordt opgelegd. Er zijn verschillende redenen waarom de inschatting van de rechter die over voorlopige hechtenis beslist niet overeenkomt met het uiteindelijke oordeel van de zittingsrechter, zoals nog niet beschikken over al het bewijs, of het verschil tussen de ernstige bezwaren die nodig zijn voor voorlopige hechtenis en de bewijsstandaard⁸⁶ die een rechter nodig heeft om tot een veroordeling te komen.

Niet in alle 15 zaken zit de verdachte tot aan het vonnis vast. In drie van deze 15 zaken is de voorlopige hechtenis opgeheven. In twee zaken tijdens de eerste raadkamer gevangenhouding en in een zaak op de terechtzitting waarop de zaak inhoudelijk werd behandeld. In twee van die zaken was de reden voor opheffing een gebrek aan ernstige bezwaren; in de andere zaak ging het om een gebrek aan gronden.

In zeven van de 15 zaken wordt de hechtenis op enig moment geschorst. Vijf keer op de raadkamer gevangenhouding en één keer naar aanleiding van een tussentijds verzoek om schorsing. In één zaak schorst de rechter-commissaris de hechtenis, waarna de schorsing een dag later alweer wordt opgeheven wegens het niet-nakomen van de voorwaarden. Vervolgens schorst de raadkamer gevangenhouding de hechtenis opnieuw. In alle zeven zaken is de voorlopige hechtenis dus nog geschorst ten tijde van het vonnis.

In drie van de 15 zaken is op één of meerdere momenten in de beslissingen verwezen naar het anticipatiegebod. In twee zaken doet de raadkamer gevangenhouding dat in het bevel gevangenhouding. En in twee zaken wordt het anticipatiegebod genoemd in het proces-verbaal van een of meerdere pro formazittingen. In alle gevallen wordt slechts vermeld dat de situatie van artikel 67a lid 3 Sv niet aan de orde is. Een nadere motivering ontbreekt. In alle andere zaken wordt het anticipatiegebod op geen enkel moment benoemd.

⁸⁴ Zie tabel 13 in de bijlage.

⁸⁵ In drie van die zaken werd pas in hoger beroep tot vrijspraak beslist.

⁸⁶ Vergelijk artikel 338 tot en met 344a Sv.

Opvallend is een voorgedrukte beschikking van de raadkamer gevangenhouding, waar bij de duur '60 dagen' is aangevinkt. Met pen is daarbij geschreven dat voor die duur gekozen is "vanwege artikel 67a lid 3 Sv". Het formulier biedt blijkbaar geen andere mogelijkheid om zo'n motivering toe te voegen aan de oorspronkelijke tekst.

In acht zaken wordt een gevangenisstraf opgelegd die ten minste twee weken korter is dan de duur van de voorlopige hechtenis. In die zaken heeft de verdachte dus, met de wijsheid van achteraf, te lang in voorlopige hechtenis gezeten. In één geval gaat het zelfs om een verschil van vijf en een halve maand tussen de tijd doorgebracht in voorlopige hechtenis (zes maanden) en de definitieve gevangenisstraf (twee weken). In al deze zaken wordt het anticipatiegebod ofwel niet expliciet benoemd in de beschikking, ofwel besluit de rechter dat de situatie uit artikel 67a lid 3 Sv niet aan de orde is.⁸⁷

Schorsing en opheffing schorsing

De rechter die voorlopige hechtenis kan bevelen heeft ook de mogelijkheid om die hechtenis te schorsen onder voorwaarden. Hiermee wordt de verdachte in principe vrijgelaten – soms voor een aangewezen periode, meestal voor onbepaalde tijd – en moet hij zich tijdens de schorsing houden aan door de rechter voorgeschreven voorwaarden. Dit zijn altijd de voorwaarden dat de verdachte zich niet zal onttrekken aan de tenuitvoerlegging van eventuele voortdurende van de voorlopige hechtenis en ook niet aan de tenuitvoerlegging van een eventuele gevangenisstraf. De rechter kan daarnaast nog aanvullende voorwaarden opleggen, zoals de verplichting om een bepaalde behandeling te ondergaan, of het verbod om op bepaalde locaties te komen.

Tabel 3.2 – schorsingen per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Schorsing ⁸⁸	19	34%	21	37%	14	25%	8	15%	62	28%
Rechter-commissaris	3	16%	5	24%	1	7%	1	13%	10	16%
Raadkamer ⁸⁹	19	100%	12	57%	11	79%	5	63%	47	76%
Zittingsrechter(s)	5	26%	4	19%	2	14%	2	25%	13	21%
Gerechtshof	2	11%	1	5%	0	0%	0	0%	3	5%
Geen schorsing	37	66%	36	63%	41	75%	46	85%	160	72%
Totaal aantal dossiers	56	100%	57	100%	55	100%	54	100%	222	100%

87 Op zaken waarin de straf exact even lang was als de voorlopige hechtenis wordt ingegaan onder subkop 'Straf', hieronder.

88 De totalen per rechtbank zijn zaken waarin ten minste eenmaal de voorlopige hechtenis is geschorst. In één zaak kunnen meerdere schorsingsbeslissingen zijn genomen (zie ook verderop in de tekst). Om die reden tellen de subtotalen per rechter niet op tot 62.

89 Een raadkamer kan de voorlopige hechtenis geschorst hebben tijdens een reguliere raadkamerzitting (gevangenhouding of verlenging daarvan), of in reactie op een tussentijds verzoek (art. 80 Sv). In één zaak besliste de raadkamer over een hoger beroep tegen de beslissing van de rechter-commissaris om niet te schorsen.

In 62 zaken wordt de voorlopige hechtenis een of meerdere keren geschorst.⁹⁰ In het grootste deel van de zaken beveelt de raadkamer de schorsing. Een schorsingsbevel wordt over het algemeen niet gemotiveerd. De Nederlandse wetgeving verplicht daartoe ook niet.⁹¹

De meeste rechtbanken die beslissen tot schorsing maken twee beschikkingen op: een beschikking waarin de rechter motiveert waarom de verdachte in hechtenis wordt geplaatst of gehouden en voor hoe lang (bevel inbewaringstelling, gevangenhouding, of verlenging) en een tweede beschikking waarin de schorsing wordt bevolen. Het is niet duidelijk waarom de twee beslissingen in aparte bevelen worden opgenomen. Zowel het bevel tot gevangenhouding als het bevel tot schorsing moet aan de verdachte worden betekend.⁹² Het opsplitsen van de beslissingen lijkt meer uit gewoonte te zijn ontstaan, dan een juridische basis te hebben. Het schorsingsbevel moet namelijk (ook) aan de penitentiaire inrichting worden gestuurd, dus het opmaken van dat bevel heeft vaak prioriteit. Aan de andere kant wordt een bevel inbewaringstelling of gevangenhouding vaak ook nog op dezelfde dag opgemaakt, dus het is onduidelijk waarom daar niet op kan worden gewacht. Dat het wel anders kan is te zien bij de rechtbank Rotterdam, waar in een aantal zaken het bevel tot gevangenhouding en schorsing in één bevel zijn opgenomen.

In 11 van de 62 zaken wordt de voorlopige hechtenis meerdere malen geschorst. Soms zit er enige tijd tussen de twee schorsingsmomenten. In een paar zaken lopen verschillende schorsingen naadloos in elkaar over. Bijvoorbeeld omdat tijdelijk geschorst is tot een bepaalde zitting, waarna op die zitting wederom schorsing is bevolen. In een enkel geval lijkt er onduidelijkheid te zijn over de precieze invulling van de schorsingsvoorwaarden, waardoor de verdachte de voorwaarden had overtreden zonder dat hij zich er bewust van was. In dat geval heeft de rechtbank een beschikking “Opheffing schorsing voorlopige hechtenis en schorsing van de voorlopige hechtenis” opgemaakt, waarin de bewuste voorwaarde verder is aangescherpt.

In 16 zaken wordt de schorsing op een of meerdere momenten opgeheven. Opheffing van de schorsing heeft hechtenis tot gevolg. Dat gebeurt in de onderzochte zaken altijd omdat een of meer van de

voorwaarden niet worden nageleefd. In de meeste bevelen wordt het niet-naleven van de voorwaarden slechts geconstateerd. In enkele uitzonderingen verwijst de betreffende rechter naar de stukken waaruit blijkt dat die voorwaarden geschonden waren. Bijvoorbeeld: “Uit een schrijven van Tactus Reclassering Zutphen, gedateerd 17 april 2005, is gebleken dat verdachte drie van de voorwaarden, te weten [...], niet is nagekomen.”

In één zaak gaat de rechtbank Zeeland-West-Brabant in een schorsingsbesluit expliciet in op de toepassing van artikel 5 lid 1 sub c EVRM: “Aan verdachte is bij vonnis van de rechtbank Zeeland-West Brabant d.d. 15 augustus 2014 in de zaak onder parketnummer [...] een onherroepelijke gevangenisstraf opgelegd. Vrijheidsbeneming als gevolg van de ten uitvoerlegging van een onherroepelijk aan de verdachte opgelegde vrijheidsstraf (artikel 5, lid 1 a, EVRM) is in het algemeen te beschouwen als een minder zware inbreuk op het recht op persoonlijke vrijheid dan de vrijheidsbeneming die het gevolg is van toepassing van voorlopige hechtenis (artikel 5, lid 1 c EVRM). Gelet hierop en gelet op de omstandigheid dat in de onderhavige zaak geen reden is om van dit algemene uitgangspunt af te wijken, zal de rechtbank de schorsing bevelen van het bevel van voorlopige hechtenis en aan die schorsing de na te melden algemene voorwaarden verbinden.”

In een groot deel van de zaken is een verzoek om schorsing op enig moment afgewezen. Bij enkele rechtbanken wordt een afwijzing van een schorsingsverzoek niet gemotiveerd, enkel geconstateerd: “Overwegende, dat onvoldoende aanleiding wordt gezien het mondelinge verzoek tot schorsing van de voorlopige hechtenis toe te wijzen.” Of “De rechtbank is van oordeel dat de verzochte schorsing zich niet verdraagt met de grond waarop dit bevel berust.” In bijna alle andere gevallen volstaat de rechter met een standaardmotivering, waarin hij verwijst naar de belangenafweging tussen de belangen van de verdachte en die van de maatschappij. In een enkel geval merkt de rechter op dat het schorsingsverzoek onvoldoende is onderbouwd. Een uitwerking van welke belangen van de verdachte niet zwaar genoeg wegen tegen welke belangen van de maatschappij wordt in geen enkel bevel inbewaringstelling of gevangenhouding gespecificeerd.

Bij enkele rechtbanken wordt nog gebruik gemaakt van formulieren waarop opties worden weggestreept of aangevinkt. De beslissing (afwijzing schorsing) is dan al in het formulier opgenomen en de griffier streept de zinsneden weg die niet van toepassing zijn. Dit laat per definitie weinig ruimte voor een eigen motivering. Ook het ‘kruisjesformulier’, waarop slechts een kruisje wordt

⁹⁰ Zie ook tabellen 14-16 in de bijlage.

⁹¹ De zinsnede dat alle rechterlijke beslissingen ingevolge paragraaf vier (dat wil zeggen de beslissing tot schorsing, wijziging schorsingsvoorwaarden of opheffing schorsing) ‘met redenen zijn omkleed’ is in 1993 uit artikel 86 lid 3 Sv geschrapt.

⁹² Artikel 78 lid 5 Sv en artikel 86 lid 4 Sv.

gezet voor de voorgedrukte zin waarin staat dat schorsing wordt afgewezen na belangenafweging, biedt geen op de individu toegespitste motiveringsmogelijkheden. De voorgedrukte formulieren leiden er in enkele gevallen toe dat aanvullingen met de hand erbij worden geschreven. Zo kwamen we in één schorsingsbeslissing de volgende met de hand geschreven toevoeging tegen: “behoudens feit 2, waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten.”

Opheffing voorlopige hechtenis

In 14 van de onderzochte dossiers wordt de voorlopige hechtenis op enig moment voorafgaand aan het vonnis opgeheven.⁹³ Bij iedere rechtbank komen drie of vier opheffingen van de hechtenis voor. In zes van de 14 dossiers is het anticipatiegebod de reden voor opheffing. In de andere zaken wordt de opheffing gemotiveerd met het gebrek aan feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan (een keer), het ontbreken van ernstige bezwaren (drie keer) of gronden (vijf keer).⁹⁴ In één zaak wordt de voorlopige hechtenis opgeheven omdat de verdachte kan worden overgebracht naar de vreemdelingenbewaring.

In 11 zaken is het de raadkamer die de voorlopige hechtenis heeft opgeheven. In vijf daarvan gebeurt dat al op de eerste raadkamer gevangenhouding. In die gevallen is de raadkamer, anders dan de rechter-commissaris, van mening dat voorlopige hechtenis niet mogelijk is. In drie gevallen wordt de voorlopige hechtenis op de inhoudelijke zitting opgeheven, twee weken voordat het vonnis wordt uitgesproken.

In zes dossiers is het anticipatiegebod de reden voor opheffing van de voorlopige hechtenis. In alle gevallen wordt in de motivering slechts verwezen naar de wettekst. In vier van de zes gevallen door de tekst uit de wet over te nemen, te weten: “Uit de feiten en omstandigheden blijkt wel van ernstige bezwaren tegen verdachte en de gronden die in het bevel tot voorlopige hechtenis zijn genoemd bestaan nog steeds, maar er moet ernstig rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat aan verdachte in geval van veroordeling geen onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel zal worden opgelegd, dan wel dat hij bij de tenuitvoerlegging van het bevel langere tijd van zijn vrijheid beroofd zal blijven dan de duur van de straf of maatregel. Deze omstandigheden leiden ertoe dat het bevel voorlopige hechtenis moet worden opgeheven.” In de overige twee beschikkingen verwijst de rechter alleen naar het relevante wetsartikel: “De rechtbank is echter van oordeel dat gelet op artikel 67a, derde lid van het Wetboek van Strafvordering, de vordering dient te worden afgewezen.”

Tabel 3.3 – Redenen opheffing hechtenis per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Anticipatiegebod	3	100%	1	25%	0	0%	2	50%	6	43%
Gevallentoets	0	0%	0	0%	1	33%	0	0%	1	7%
Ernstige bezwaren	0	0%	1	25%	1	33%	1	25%	3	21%
Gronden	0	0%	1	25%	1	33%	1	25%	3	36%
Vreemdelingenbewaring	0	0%	1	25%	0	0%	0	0%	1	7%
Totaal aantal zaken opheffing hechtenis	3	100%	4	100%	3	100%	4	100%	14	100%

93 De selectie van dossiers voor het onderzoek is gebaseerd op behandeling van het dossier op een raadkamer gevangenhouding. Zaken waarin de rechter-commissaris de voorlopige hechtenis heeft opgeheven, zijn daarom niet in dit onderzoek terug te vinden.

94 In twee gevallen werd meer dan één reden gegeven.

Pro formazittingen

In de onderzochte zaken zijn 72 pro formazittingen gehouden waarop volgens het proces-verbaal over voorlopige hechtenis werd beslist. Die 72 pro formazittingen zijn verdeeld over 51 zaken. In 14 zaken is meer dan één pro formazitting gehouden.

In het grootste deel van de beslissingen wordt een standaardmotivering gegeven, bijvoorbeeld over een afwijzing van een schorsingsverzoek (“Het persoonlijke belang van de verdachte, zoals aangevoerd, weegt niet op tegen het belang van strafvordering bij voortdurende van de voorlopige hechtenis”). Bij de eerste pro formazitting wordt in bijna de helft van alle zittingen wel een motivering met een individueel element gegeven. Bij een opheffing hechtenis, bijvoorbeeld: “Na beraadslaging deelt de voorzitter als beslissingen van de rechtbank mee dat het verzoek om opheffing van voorlopige hechtenis wordt toegewezen omdat de rechtbank, gelet op het NIFP rapport, rekening houdt met de mogelijkheid dat, bij bewezenverklaring van de ten laste gelegde feiten, een voorwaardelijke straf zal worden opgelegd waaraan bijzondere voorwaarden zijn verbonden.”

In zaken waarin meer dan één pro formazitting wordt gehouden, zien we niet dat de motivering na verloop van tijd meer wordt toegespitst op het individu. In tegendeel: bij een tweede pro formazitting wordt slechts in drie van de 14 zaken een individuele motivering gegeven. Bij een derde pro formazitting is dat nog maar in een van de vijf zaken het geval. In een vierde pro formazitting wordt ook maar in een van de twee zaken een individuele motivering gegeven. In de enige zaak waarin zelfs een vijfde pro formazitting wordt gehouden waarop expliciet over de voorlopige hechtenis wordt beslist, motiveert de rechter die beslissing wel onder verwijzing naar de individuele omstandigheden van het geval.

De motivering over voorlopige hechtenis op pro formazittingen wijkt af van de bevelen gegeven door de rechter-commissaris en de raadkamer. In de eerste plaats omdat er bijna nooit sprake is van een bevel.⁹⁶ De motivering van de beslissing is op te maken uit het proces-verbaal ter terechtzitting, en in het geval van schorsing uit een apart geminuteerd schorsingsbevel. Daarnaast is de verdachte – anders dan op de raadkamerzitting – veelal aanwezig op de pro formazitting en kan een beslissing dus (ook) mondeling gemotiveerd worden. Die aanwezigheid van de verdachte bij de pro formazitting verschilt overigens wel per rechtbank en per zaak.

Tabel 3.4 – beslissing over hechtenis op pro formazitting per rechtbank⁹⁵

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Verlenging gevangenhouding	20	74%	14	74%	6	67%	14	82%	54	75%
Gevangenneming	1	4%	0	0%	0	0%	0	0%	1	1%
Schorsing hechtenis	5	19%	5	26%	1	11%	2	12%	13	18%
Opheffing hechtenis	1	4%	0	0%	2	22%	1	6%	4	6%
Totaal aantal pro formazittingen	27	100%	19	100%	9	100%	17	100%	72	100%

⁹⁵ Er kunnen meerdere pro formazittingen per zaak zijn gehouden.

⁹⁶ De uitzondering hierop is een schorsingsbevel. Indien de rechtbank besloot de voorlopige hechtenis te schorsen, werd die beslissing over het algemeen (ook) in een apart geminuteerd schorsingsbevel opgenomen.

Straf

In de onderzochte zaken zijn verschillende soorten straffen en maatregelen opgelegd. De straffen en maatregelen variëren van een (voorwaardelijke) gevangenisstraf, tbs, een ISD-maatregel tot opname in een psychiatrisch ziekenhuis. In een deel van de zaken volgt vrijspraak. Op die zaken is in de paragraaf over het anticipatiebod verder ingegaan.

In 190 onderzochte zaken is een (deels) onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd. De opgelegde onvoorwaardelijke gevangenisstraf varieert van 10 dagen tot 12 jaren. De gemiddelde opgelegde onvoorwaardelijke gevangenisstraf is 324 dagen.

Opvallend is het aantal zaken waarin de straf niet is afgerond naar een rond aantal maanden of jaren (zoals “drie maanden gevangenisstraf”), maar is uitgedrukt in dagen. Bijvoorbeeld: “235 dagen gevangenisstraf, met aftrek, waarvan 83 dagen voorwaardelijk, met een proeftijd van 2 jaren”. Of “87 dagen gevangenisstraf, met aftrek”. Dat is in 42 zaken het geval. Het gaat dan om ongeveer een op de vijf van alle onderzochte zaken.⁹⁷

Dit afwijkende aantal dagen impliceert dat de rechter de intentie heeft om een onvoorwaardelijke gevangenisstraf op te leggen die even lang duurt als de detentie tot dat moment. Het gevolg daarvan is dat de verdachte weliswaar veroordeeld en bestraft wordt, maar direct na het vonnis vrijkomt.⁹⁹

Voor deze praktijk zijn in positieve zin twee aspecten te noemen. Ten eerste krijgen zaken waarin de verdachte in hechtenis zit voorrang op zaken waarin dat niet het geval is. Over het algemeen worden de strafzaken dus eerder op zitting gepland en afgedaan als de verdachte vastzit. Bovendien wordt hiermee bewerkstelligd dat een verdachte niet langer vastzit dan volgens de rechter noodzakelijk is. Maar door deze praktijk wordt de lengte van de straf minder voorzienbaar. Die hangt, bij het opleggen van een straf gelijk aan het voorarrest, immers niet (alleen) af van objectieve maatstaven, maar in ieder geval ten dele van de snelheid waarmee een zaak op zitting is gebracht en tot een eindvonnis komt.

Tabel 3.5 – straf/maatregel in vonnis eerste aanleg per rechtbank⁹⁸

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Gevangenisstraf	49	79%	49	79%	44	77%	51	91%	193	81%
Geheel voorwaardelijk	1	2%	1	2%	0	0%	0	0%	2	1%
Geheel onvoorwaardelijk	23	47%	17	35%	22	50%	28	55%	90	38%
Deels voorwaardelijk, deels onvoorwaardelijk	25	51%	31	63%	22	50%	23	45%	101	43%
Tbs	3	5%	2	3%	1	2%	0	0%	6	3%
ISD-maatregel	4	6%	3	5%	2	4%	3	5%	12	5%
Opname in psych. ziekenhuis	1	2%	2	3%	2	4%	1	2%	6	3%
Werkstraf	4	6%	4	6%	6	11%	0	0%	14	6%
Schuldigverklaring zonder straf	0	0%	0	0%	1	2%	0	0%	1	<1%
Niet-ontvankelijk	1	2%	0	0%	0	0%	0	0%	1	<1%
Volledige vrijspraak	0	0%	2	3%	1	2%	1	2%	4	2%
Totaal aantal straffen/maatregelen	62	100%	62	100%	57	100%	56	100%	237	100%

⁹⁷ In twee van de 222 zaken ontbrak het vonnis in het dossier. Die zaken zijn niet meegenomen in deze berekening.

⁹⁸ Een combinatie van straffen en maatregelen is mogelijk. Zo kwam het regelmatig voor dat in één vonnis zowel een gevangenisstraf als een werkstraf werd opgelegd. Om die reden tellen de totalen niet exact op tot het aantal onderzochte zaken.

⁹⁹ Volgens artikel 27 Sr wordt de tijd doorgebracht in verzekering en voorlopige hechtenis in mindering gebracht op de duur van de tijdelijke gevangenisstraf, hechtenis of taakstraf.

Conclusies

Een goede en op de individuele zaak toegespitste motivering van de beslissing tot voorlopige hechtenis is niet alleen een wettelijk vereiste, maar ook een recht van de verdachte. De verdachte heeft recht op uitleg van de beslissing en als er verweer wordt gevoerd, waarom dat niet slaagt. Het fundamentele karakter van dit recht wordt onder meer onderstreept door de jurisprudentie van het EHRM. De motivering moet duidelijk blijken uit de beslissing zelf en meer inhouden dan een herhaling van bewoordingen uit de wet. Er moeten gronden aanwezig zijn, waarbij de zwaarte van de uiteindelijke straf niet als enige basis voor een grond kan dienen. Na verloop van tijd moet de voorlopige hechtenis intensiever getoetst worden. De voorlopige hechtenis mag niet gebruikt worden om te anticiperen op de straf en de rechter moet altijd minder ingrijpende alternatieven overwegen.¹⁰⁰

Nu de bulk van de beslissingen over voorlopige hechtenis door de rechtbanken wordt genomen, is het cruciaal dat de rechtbanken die beslissing goed motiveren. De raadkamer gevangenhouding is bovendien een “kritische fase in het strafproces”, zoals in een gesprek met een van de rechtbanken werd benadrukt. Hoewel een raadkamer de zittingsrechter niet voor de voeten wil lopen met zijn beslissing, is het in de praktijk bijna onvermijdelijk dat die zittingsrechter wordt beïnvloed door het feit dat de verdachte voor een bepaalde periode wordt vastgehouden.

Daarnaast is het onwenselijk dat de onderlinge verschillen tussen de rechtbanken groot zijn, omdat een verdachte in een deel van het land een goed gemotiveerde beschikking ontvangt, terwijl diezelfde verdachte in een ander deel van het land een niet-gemotiveerde beschikking krijgt. In het kader van rechtsgelijkheid is meer uniformiteit wenselijk in de wijze waarop de rechter de beslissing over voorlopige hechtenis motiveert.

Als (de advocaat van) de verdachte actief verweer heeft gevoerd tegen een van de elementen die tot voorlopige hechtenis heeft geleid, of goed onderbouwd een schorsingsverzoek heeft gedaan, zou uit de beschikking moeten blijken waarom de rechtbank alsnog een andere beslissing heeft genomen.

De gevallentoets wordt in de praktijk zelden genoemd, laat staan gemotiveerd. Gezien de feitelijkheid van deze toets is motivering van minder groot belang dan bij de ernstige bezwaren of de gronden. Toch zou het goed

zijn als uit de beschikking blijkt dat de rechter deze toets bekeken heeft. De redenen voor voorlopige hechtenis moeten immers blijken uit de beschikking en niet (alleen) uit het dossier.¹⁰¹

Uit de wet volgt dat het bevel tot voorlopige hechtenis “zo nauwkeuring mogelijk [...] de feiten en omstandigheden waarop de ernstige bezwaren tegen de verdachte zijn gegrond” omschrijft.¹⁰² De ernstige bezwaren worden in de praktijk in veruit het grootste deel van de beslissingen over voorlopige hechtenis echter niet nader gemotiveerd. In een klein aantal bevelen zijn de ernstige bezwaren voor een deel van de feiten niet aangenomen. Dat is goed beschouwd geen motivering, maar is wel een indicatie dat de rechter uitdrukkelijk naar de ernstige bezwaren heeft gekeken. In de gesprekken met de gerechten is een aantal redenen genoemd waarom de ernstige bezwaren over het algemeen niet gemotiveerd worden. De rechter-commissaris of de raadkamer wil de zittingsrechter niet voor de voeten lopen. Dat zou hij mogelijk wel doen door al in een vroeg stadium aan te geven aan welke onderdelen uit het dossier hij genoeg belang hecht om van ernstige bezwaren te spreken. Hierbij geeft hij immers al zijn kijk op (een deel van) het bewijs. Ook werd het wrakingsrisico een aantal keren genoemd: de verdachte moet onbevooroordeeld tegemoet worden getreden, en door aan te wijzen welke redenen er zijn om ernstige bezwaren aan te nemen, geeft de rechter eigenlijk al een oordeel over het dossier. Dat het wel kan laat de rechtbank Zeeland-West-Brabant zien door in een bevel verlenging gevangenhouding zowel het ontbreken als de aanwezigheid van ernstige bezwaren voor een deel van de feiten te motiveren onder verwijzing naar de omstandigheden van het geval. Dit strookt met de regel van het EHRM dat de motivering niet alleen een herhaling van de wet mag zijn en moet verwijzen naar de specifieke situatie waar de zaak op ziet.¹⁰³

De gronden worden in de praktijk wisselend gemotiveerd. Eén rechtbank maakt veelvuldig gebruik van standaardtekstblokken, waarin de ‘en/of’-constructies veel verschillende mogelijkheden open houden. Hoewel de keuze voor standaardtekstblokken nog altijd beter is dan het volledig ontbreken van een motivering, is een motivering pas echt in overeenstemming met de wettelijke verplichting en (internationale) jurisprudentie als die is toegespitst op de zaak.¹⁰⁴ Delen van de

¹⁰⁰ Zie voor een uitwerking van deze waarborgen hoofdstuk 2 van dit rapport.

¹⁰¹ EHRM, *Estrikh t. Letland*, para. 122 en EHRM, *Urtans t. Litouwen*, para. 35.

¹⁰² Artikel 78 Sv.

¹⁰³ EHRM, *Smirnova t. Rusland*, para. 63.

¹⁰⁴ EHRM, *Estrikh t. Letland*, para. 122.

standaardtekstblokken die duidelijk niet op de zaak van toepassing zijn kunnen worden weggelaten en waar mogelijk kunnen enkele feiten of omstandigheden over de zaak of verdachte worden ingevoegd, om de motiveringen te individualiseren.

Het vluchtgevaar wordt meestal gemotiveerd onder verwijzing naar het gebrek aan een vaste woon- of verblijfplaats. Waarom het ontbreken daarvan een uit “de verdachte [...] persoonlijk betreffende omstandigheden” betreft waaruit een “ernstig gevaar voor vlucht” blijkt, zoals artikel 67a Sv vereist, wordt lang niet altijd duidelijk gemaakt. Ook constateert de rechter regelmatig dat het risico bestaat dat de verdachte zich aan berechting zal onttrekken, zonder toe te lichten waar hij dat risico op baseert. De rechter zou in het geval van vluchtgevaar dan ook concreter moeten motiveren waarom het risico tot vlucht ‘ernstig’ is.

De recidivegrond wordt veruit het meest aangehaald in de beschikkingen. Vaak wordt *in abstracto* verwezen naar eerdere momenten van aanraking met politie en justitie. Het zou de motivering ten goede komen als de rechter aangeeft welke eerdere veroordelingen of momenten hij relevant acht om recidivegevaar aan te nemen. Eerder contact met de politie voor een verkeersdelict hoeft immers niets te maken te hebben met een verdenking van een diefstal, noch tot vrees voor herhaling te leiden. Een eerdere diefstal, daarentegen, is mogelijk wel een indicator van herhalingsgevaar.

Voor wat betreft de motivering van de twaalfjaarsgrond blijkt de (feitelijke) eerste component – de strafbedreiging – gemakkelijk te motiveren. Voor de tweede component – de ernstig geschokte rechtsorde – ligt dat anders. Als die component al wordt gemotiveerd, dan gebeurt dat meestal aan de hand van een standaardtekst waarin wordt verwezen naar het onbegrip in de maatschappij bij vrijlating van de verdachte. Juist die tweede, subjectieve component kan leiden tot discussie. In die situaties waarin over de geschokte rechtsorde getwist kan worden, is een duidelijke motivering wenselijk. De zwaarte van het feit kan in ieder geval niet doorslaggevend zijn om de ernstig geschokte rechtsorde aan te nemen. Die zit namelijk al verweven in de eerste component: de strafbedreiging.

In ongeveer een derde van de zaken waarin de onderzoeksgrond wordt aangenomen, constateert de rechter alleen dat sprake is van die grond. In nog een derde gebruikt de rechter een standaardmotivering om de onderzoeksgrond te onderbouwen. Het onderzoeksbelang kan beter gemotiveerd worden door aan te geven welke onderzoekshandelingen nog nodig zijn,

zoals in een deel van de beschikkingen van de rechtbank Den Haag en Gelderland gebeurt. In de praktijk staan de onderzoekshandelingen die nog nodig zijn, genoemd in het voorgeleidingsproces-verbaal. Het vraagt dan ook niet veel werk om die genoemde handelingen over te nemen in de beschikking. Door de benodigde handelingen expliciet te benoemen, wordt voor zowel de verdachte als de officier van justitie duidelijk voor welke onderzoeks-handelingen de hechtenis van de verdachte noodzakelijk is. Dit is zeker het geval in raadkamers (verlenging) gevangenhouding en op pro formazittingen, nu de onderzoeksgrond na verloop van tijd zijn kracht kan verliezen.¹⁰⁵ Een simpele terugverwijzing naar de motivering van de rechter-commissaris volstaat dus niet.

Opvallend is dat in de zaken waarin de raadkamer nieuwe gronden toevoegt, ten opzichte van de gronden genoemd in het bevel inbewaringstelling, deze nooit worden gemotiveerd. Voor wat betreft die nieuwe gronden is dus niet duidelijk waarom de rechter ze van toepassing verklaart op de betreffende zaak. Dit is in strijd met de motiveringsplicht.

Het anticipatiegebod wordt in de praktijk niet gemotiveerd. Als hier geen actief verweer op wordt gevoerd, is dat niet onbegrijpelijk. Maar als de advocaat argumenten naar voren heeft gebracht waarom de uiteindelijke straf korter zal zijn dan de (voorziene) voorlopige hechtenis, zou de rechter dit moeten adresseren in zijn beslissing. In zo’n motivering kan bijvoorbeeld gewezen worden op de straf die in vergelijkbare gevallen wordt opgelegd, of omstandigheden die waarschijnlijk een rol zullen spelen bij het bepalen van de hoogte van de straf, zoals een strafblad.

Het afwijzen van een schorsingsverzoek gebeurt in de praktijk alleen door middel van een constatering dat het verzoek wordt afgewezen of een standaardverwijzing naar de algemene belangenafweging. Dat doet tekort aan het feit dat schorsingsvoorwaarden in sommige gevallen juist de gronden voor voorlopige hechtenis op kunnen heffen. Als de recidivegrond bijvoorbeeld gebaseerd is op een drugsverslaving en bijbehorende financiële problemen, dan zou een behandeling voor die drugsproblematiek het recidivegevaar kunnen ondervangen en die hechtenisgrond in potentie kunnen opheffen. Soms kan een contact- of locatieverbod het recidivegevaar ook voldoende verkleinen. De rechter zou, in het licht van het subsidiariteitsvereiste, deze opties altijd moeten verkennen.¹⁰⁶

¹⁰⁵ EHRM, Letellier t. Frankrijk, para. 39.

¹⁰⁶ EHRM, Jablonski t. Polen, para. 83.

In geen enkel bevel inbewaringstelling of bevel gevangenhouding waarin een schorsingsverzoek wordt afgewezen, brengt de rechter expliciet naar voren welke belangen hij heeft gewogen en waarom bepaalde belangen prevaleren. Ook waarom de belangen van de maatschappij om verdachte in hechtenis te nemen of te houden zwaarder wegen dan die van de verdachten wordt nooit vermeld. Zeker als concrete alternatieven – al dan niet aangedragen door de verdachte – mogelijk zijn die als voorwaarden voor de schorsing kunnen gelden, zou het goed zijn als de rechter daar in zijn beslissing expliciet op ingaat.

Nu voorlopige hechtenis als uiterst middel moet worden ingezet en het in het licht van het subsidiariteitsbeginsel wenselijk is dat alternatieven overwogen worden, is het des te belangrijker dat een afwijzende beslissing op een verzoek tot opheffing of schorsing goed onderbouwd is. Mogelijk dat een niet goed onderbouwd verzoek meespeelt in zo'n afwijzing. Maar in dat geval zou die reden ("het verzoek is onvoldoende onderbouwd") uit de motivering moeten blijken.

Dat de afwijzing van een schorsingsverzoek gemotiveerd moet worden, is recent ook in de politiek benadrukt, toen een motie van Kamerleden Recourt (PvdA) en Swinkels (D66) werd aangenomen, waarin de rechter wordt opgeroepen dat hij "goed inzicht geeft in de gronden en de ernstige bezwaren waarop de voorlopige hechtenis is gestoeld en daarbij tevens motiveert waarom een minder verstrekkend alternatief voor de voorlopige hechtenis niet passend is."¹⁰⁷

In een kleine twintig procent van de zaken waarin de zittingsrechter een gevangenisstraf heeft opgelegd, is sprake van een straf die erop wijst dat de intentie was om de straf exact even lang te laten zijn als de duur van het voorarrest. Hoewel daar voordelen aan kunnen zitten (zo'n straf kan in het voordeel van de verdachte uitvallen en een verdachte in hechtenis wordt over het algemeen eerder berecht) wordt de hoogte van de straf minder voorzienbaar en is de strafmaat afhankelijk van een nogal arbitrair gegeven als de snelheid waarmee een zaak op zitting kan komen.

Opvallend is dat bij twee van de onderzochte rechtbanken nog gebruik werd gemaakt van formulieren waarop opties moeten worden aangevinkt of weggestreept. Die formulieren bieden geen ruimte voor een eigen motivering. Om die reden zouden ze niet meer gebruikt moeten worden.¹⁰⁸ Na gesprekken met de gerechten hebben we begrepen dat de rechtbank Zeeland-West-Brabant inmiddels de kruisjesformulieren aanvult met een in Word getypte motivering. Die motivering bestaat dan wel uit standaardtekstblokken.

Uit de gesprekken met de gerechten over de onderzoeksresultaten blijkt dat alle rechtbanken bewust met het onderwerp bezig zijn of zullen gaan. De Professionele standaarden strafrecht, waarin de minimumnormen voor goede strafrechtspraak expliciet zijn gemaakt, geven daartoe een belangrijke impuls. Hierin wordt de noodzaak van motivering van beslissingen over voorlopige hechtenis expliciet genoemd. Dit heeft onder andere geleid tot afschaffing van het kruisjesformulier bij één van de rechtbanken, zoals hierboven vermeld. De verschillende gesprekspartners noemen een aantal redenen die aan een betere motivering in de weg staat. De beperkte voorbereidingstijd en het grote aantal zaken per zitting maken dat rechters niet de tijd hebben om een zaak goed tot in detail te bekijken. Daarnaast is door bezuinigingen bij de rechtspraak en het OM de ondersteuning een punt van zorg. Met de huidige aandacht voor een goede motivering kunnen de rechters-commissarissen en raadkamers meer ruimte nemen om die betere omstandigheden te creëren, eventueel onder verwijzing naar de Professionele standaarden. De aandacht voor deze kwestie en de impuls van de professionele standaarden inclusief de (financiële) benodigde middelen bieden een uitgelezen kans om nu daadwerkelijk de motivering van beslissingen te verbeteren.

¹⁰⁷ Kamerstukken II 29279, 346.

¹⁰⁸ Zie ook EHRM, Estrikh t. Letland, para. 122.

2



de Rechtspraak

Rechtbank
Hoofdingang



3.2 De praktijk: Gerechtshoven

Het College heeft, mede op verzoek van het LOVS, ook gekeken naar de wijze waarop gerechtshoven de beslissing in hoger beroep over voorlopige hechtenis motiveren. Ook de hoven moeten de beslissing over voorlopige hechtenis immers goed motiveren. In dit onderzoek is alleen gekeken naar hoger beroep tegen een beslissing over (verlenging) gevangenhouding, gevangenneming, schorsing of opheffing van de voorlopige hechtenis¹⁰⁹.

In iedere zaak heeft één raadkamer bij het gerechtshof beslist over het hoger beroep tegen een rechtbank-beslissing over voorlopige hechtenis. Tijdens die ene zitting is het mogelijk dat meerdere beslissingen zijn genomen. Zo kan het hof zowel een beslissing nemen over het bevel gevangenhouding als over de afwijzing van een schorsingsverzoek. In sommige gevallen zijn die beslissingen in twee aparte beschikkingen opgenomen; in andere gevallen samen in één beschikking. In de resultaten hieronder zijn meerdere beslissingen die op dezelfde raadkamerzitting in één zaak zijn gegeven, als één beschikking geteld.

Het gerechtshof Amsterdam is in januari 2015 een pilot gestart om de motivering van beslissingen over voorlopige hechtenis te verbeteren. Een deel van de tijdspanne waaruit de dossiers zijn gelicht, valt voor en een deel na die datum. Waar relevant wordt in onderstaand stuk vermeld of de betreffende beslissingen voor of na 1 januari 2015 genomen zijn.

Cijfers

In totaal zijn 111 dossiers bekeken: 54 bij het hof Amsterdam en 57 bij het hof Den Bosch. 20 van de Amsterdamse beslissingen zijn van na 1 januari 2015.

In veruit het grootste deel van de beslissingen (98 van de 111 zaken) is het hoger beroep afgewezen.¹¹⁰ Het gerechtshof is het in die gevallen met de inhoud van de beschikking van de rechtbank eens. In vier daarvan wordt een deel van het beroep ook nog niet-ontvankelijk verklaard. In twee van de eerder genoemde zaken besluit het gerechtshof, ondanks de afwijzing van het beroep tegen het bevel gevangenhouding, de voorlopige hechtenis van de verdachte ambtshalve te schorsen. Dat betekent dat in die zaken de verdachte onder voorwaarden – zoals elektronische detentie of een contactverbod – is vrijgelaten.

In drie zaken wordt het hoger beroep volledig toegewezen, dus kreeg de appellat – degene die in hoger beroep ging – gelijk. In zes zaken volgt een gedeeltelijke toewijzing en een gedeeltelijke afwijzing. In die zaken gaat het bijvoorbeeld om een afwijzing van het beroep tegen het bevel gevangenhouding, maar een toewijzing van het beroep tegen de afwijzing van het schorsingsverzoek. In vier zaken wordt de appellat – in die zaken altijd de verdachte – volledig niet-ontvankelijk verklaard in zijn beroep.

Tabel 4.1 – beslissing per gerechtshof

	Amsterdam		Den Bosch		Totaal	
Afwijzing beroep	48	89%	44	77%	92	83%
Toewijzing beroep	2	4%	1	2%	3	3%
Gedeeltelijke afw./toew. beroep	1	2%	5	9%	6	5%
Niet-ontvankelijkverklaring	1	2%	3	5%	4	4%
Afwijzing beroep i.c.m. niet-ontvankelijkverklaring	0	0%	4	7%	4	4%
Afwijzing beroep i.c.m. ambtshalve schorsing	2	4%	0	0%	2	2%
Totaal aantal dossiers	54	100%	57	100%	111	100%

¹⁰⁹ De beslissing over voorlopige hechtenis nadat de verdachte hoger beroep heeft aangetekend tegen het vonnis van de rechtbank is in dit onderzoek achterwege gelaten, omdat de wettelijke regeling daarvan afwijkt van voorlopige hechtenis in eerste aanleg.

¹¹⁰ Zie tabel 22 in de bijlage.

In bijna alle zaken is het de verdachte die in hoger beroep ging. Slechts in vier zaken is de officier van justitie in hoger beroep gegaan tegen de raadkamerbeslissing. In die vier zaken ging de officier van justitie in beroep tegen een afwijzing of opheffing gevangenhouding. In de zaken waarin de verdachte hoger beroep aantekende ging het om een bevel gevangenhouding (85 zaken), afwijzing van een schorsingsverzoek (33 zaken) of een afwijzing van een opheffingsverzoek (16 zaken). Het komt in de onderzochte zaken regelmatig voor dat de verdachte beroep aantekende tegen meer dan een van die beslissingen.

In de vier zaken waarin de officier van justitie in beroep ging, is het beroep tweemaal toegewezen en tweemaal afgewezen. Omdat het slechts om vier zaken gaat, is niet met zekerheid te zeggen of het hof vaker een beroep toewijst als de officier van justitie in beroep gaat dan als een verdachte in beroep gaat.

In bijna 20% (13 zaken bij het hof Amsterdam – 12 van deze beslissingen zijn voor 1 januari 2015 gegeven – en 8 bij het hof Den Bosch) van de onderzochte zaken wordt de beslissing op geen enkele manier gemotiveerd. In die zaken volstaat het hof bijna altijd met de mededeling “Het hof verenigt zich met de beschikking waarvan beroep en de gronden waarop deze berust.” Uit deze zin blijkt niet hoe het hof de argumenten van beide partijen heeft gewogen en welke redenen doorslaggevend zijn geweest voor zijn beslissing.

In bijna een vijfde van alle onderzochte zaken wordt de beslissing dus op geen enkele manier gemotiveerd door het betreffende hof. In 62 zaken (56%) is alleen sprake van het benoemen van een of meer elementen (dat wil zeggen: ernstige bezwaren, gronden, schorsing of anticipatiegebod) van voorlopige hechtenis of het gebruik van een standaardmotivering. Dat betekent dat slechts in 28 van de 111 zaken (25%) één van de elementen individueel gemotiveerd is. De motiveringen van het hof Amsterdam zijn sinds januari 2015 – toen de pilot startte – aanmerkelijk verbeterd. Als we van zowel het hof Den Bosch als het hof Amsterdam alleen zaken van na 1 januari 2015 in aanmerking nemen, zien we dat 21 van de 39 beschikkingen op minstens één onderdeel een individuele motivering bevatten.

Tabel 4.2 – soort motivering van het meest specifiek gemotiveerde element, per gerechtshof

	Amsterdam		Den Bosch		Totaal	
Geen motivering	13	24%	8	14%		
Voor 1 januari 2015	12	22%	7	12%	21	19%
Na 1 januari 2015	1	2%	1	2%		
Benoeming element, geen motivering	6	11%	2	4%		
Voor 1 januari 2015	5	9%	2	4%	8	7%
Na 1 januari 2015	1	2%	0	0%		
Standaardmotivering	17	31%	37	65%		
Voor 1 januari 2015	15	28%	24	42%	54	49%
Na 1 januari 2015	2	4%	13	23%		
Individuele motivering	18	33%	10	18%		
Voor 1 januari 2015	2	4%	5	9%	28	25%
Na 1 januari 2015	16	30%	5	9%		
Totaal aantal dossiers	54	100%	57	100%	111	100%

Motivering

Ernstige bezwaren

“Gelet op het gedrag van de verdachte bij zijn aanhouding, het aantreffen van een breekijzer en de verklaring van de melder, acht het hof voldoende ernstige bezwaren aanwezig.”

In 15 zaken (12 bij het hof Amsterdam en drie bij het hof Den Bosch) refereert de raadkamer aan de ernstige bezwaren.¹¹¹ In negen daarvan wordt een motivering gegeven die refereert aan het specifieke geval. Een voorbeeld is de volgende motivering: “Namens verdachte is een beroep gedaan op vrijwillige terugtred ten gevolge waarvan – aldus de raadsman – onvoldoende ernstige bezwaren tegen verdachte bestaan. Het hof is van oordeel dat vrijwillige terugtred niet zodanig evident uit de stukken naar voren komt dat zonder nader onderzoek naar de feiten kan worden vastgesteld dat daarvan sprake was. In het kader van het onderhavige raadkamer-onderzoek is voor een dergelijk onderzoek geen plaats. Daarom dient het verweer buiten beschouwing te worden gelaten. Het hoger beroep moet daarom worden afgewezen.” Het hof Amsterdam motiveert de ernstige bezwaren meestal onder verwijzing naar onderdelen uit het dossier: “Het hof is van oordeel dat er ernstige bezwaren aanwezig zijn gelet op: – de beschrijving van de camerabeelden (pv van bevindingen) – pv van bevindingen van de verbalisanten H en K: – het aantreffen van de scooter van de verdachte bij de nooduitgang van het café, alsmede het feit dat hij uit de nooduitgang zou zijn gekomen: – het vluchtgedrag van de verdachte.” Het hof motiveert waar mogelijk bondig en toch gericht op de individuele zaak: “Gelet op de herkenning van de brillen door de aangever alsmede gelet op de aan de auto geconstateerde schade, is het hof van oordeel dat er voldoende ernstige bezwaren zijn.”

In de overige zes zaken worden de ernstige bezwaren wel genoemd, maar niet nader gemotiveerd. Dat resulteert bijvoorbeeld in de tekst: “Gelet op de stukken die zich op dit moment in het dossier bevinden acht het hof thans onvoldoende ernstige bezwaren aanwezig om de voorlopige hechtenis te laten voortduren.” Of “Het hof is van oordeel dat er voldoende ernstige bezwaren en gronden bestaan ten aanzien van de feiten 2, 6 en 9 [...]”.

Om aan de vereisten van artikel 5 EVRM en artikel 78 lid 2 Sv te voldoen, zou het hof altijd de ernstige bezwaren moeten motiveren onder verwijzing naar de omstandigheden van het geval en volstaat een simpele constatering dat ernstige bezwaren bestaan, niet.

Gronden

“Op grond van de justitiële documentatie van de verdachte en in het bijzonder gelet op het feit dat hij in juli 2013 met justitie in aanraking is gekomen, is het hof van oordeel dat er sprake is van recidivegevaar.”

In acht van de negen zaken waarin wordt gerefereerd aan een of meer gronden, worden deze gronden individueel gemotiveerd (zeven bij het hof Amsterdam en een bij het hof Den Bosch).¹¹² In één zaak wordt de grond onderbouwd met een letterlijke verwijzing naar de relevante wettekst. In de acht zaken waarin individueel wordt gemotiveerd, verwijst het betreffende hof naar feiten die te maken hebben met het individuele geval: “Met betrekking tot het gevaar voor herhaling overweegt het hof dat uit de Justitiële Documentatie van de verdachte blijkt dat dit niet het eerste incident in deze sfeer is.”, of “Aangezien de verdachte gedurende zijn verblijf in Nederland, thans een periode van vijf maanden, bij niet onherroepelijk vonnis van 9 juli 2015 is veroordeeld ter zake van diefstal en er ernstige bezwaren tegen de verdachte zijn in verband met een diefstal en in vereniging twee pogingen daartoe, is het hof van oordeel dat er sprake is van een ernstige vrees dat de verdachte zich schuldig zal maken aan een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld. Nu onvoldoende aannemelijk is geworden dat de verdachte naar een vast adres in Roemenië zal vertrekken en daarom niet voor justitie te traceren zal zijn, is het hof van oordeel dat er gronden zijn om te vrezen dat de verdachte zich aan berechting in Nederland zal onttrekken.”

¹¹¹ Zie tabel 23 in de bijlage.

¹¹² Zie tabel 24 in de bijlage.

Anticipatiegebod

“Gelet op het voornemen van het Openbaar Ministerie om de ISD-maatregel te vorderen en gelet op de justitiële documentatie van de verdachte doet zich naar het oordeel van het hof thans geen omstandigheid voor als bedoeld in art. 67a lid 3 Sv.”

In 36 zaken benoemt de raadkamer van het hof het anticipatiegebod.¹¹³ In alle twintig beslissingen van het hof Den Bosch waarin het anticipatiegebod wordt genoemd, is geen sprake van een motivering. Daarin wordt alleen geconstateerd: “Namens verdachte is een beroep gedaan op de bepaling van artikel 67a, derde lid van het Wetboek van Strafvordering. Het hof is van oordeel dat deze omstandigheid zich thans niet voordoet.”

Bij het hof Amsterdam is te zien dat de raadkamer na de start van de pilot op 1 januari 2015 het anticipatiegebod vaker motiveert. In de acht zaken voor die datum waarin het anticipatiegebod genoemd is, motiveert het hof zijn beslissing slechts in één daarvan. In de acht zaken van na de start van de pilot, motiveert het hof in zes van de acht zaken het anticipatiegebod.

Het hof Amsterdam heeft in een aantal gevallen het anticipatiegebod dus wel gemotiveerd. Zo kan het strafblad van de verdachte een rol spelen: “Gelet op de justitiële documentatie van de verdachte is het hof van oordeel dat een omstandigheid als bedoeld in art. 67a lid 3 Sv zich thans niet voordoet.” Ook het vaststaan van een zittingsdatum, waarbij de raadkamer meent dat de straf niet lager zal zijn dan het aantal dagen tot dat moment, kan een rol spelen: “De omstandigheid ex. art. 67a, derde lid, Sv. doet zich nog niet voor, mede in het licht van de zittingsdatum van 5 maart 2014.”

Schorsing

“Met betrekking tot het door de verdachte mondeling gedane verzoek tot schorsing van de voorlopige hechtenis overweegt het hof dat door het ontbreken van een reclasseringsrapport met concrete schorsingsvoorwaarden onvoldoende beoordeeld kan worden of het recidivegevaar met het stellen van schorsingsvoorwaarden

voldoende kan worden beperkt. Het stellen van een borgsom doet daar niet aan af. Derhalve zal het hof het schorsingsverzoek afwijzen.”

In 69 van de 111 zaken (62%) beslist het gerechtshof expliciet over schorsing.¹¹⁴ In het grootste deel daarvan – 61 zaken – wijst het hof het verzoek tot schorsing af. In acht zaken wordt de voorlopige hechtenis van de verdachte wel geschorst door het gerechtshof.¹¹⁵

Wanneer het hof het schorsingsverzoek afwijst, motiveert de raadkamer die beslissing in alle gevallen.¹¹⁶ In 90% van de zaken is dit een standaardmotivering, in de trant van: “Met betrekking tot het door de verdachte mondeling gedane verzoek tot schorsing van de voorlopige hechtenis geldt dat dit verzoek moet worden afgewezen, omdat het belang dat de verdachte heeft bij haar invrijheidstelling niet opweegt tegen de gewichtige redenen van maatschappelijke veiligheid die in het bevel tot haar gevangenhouding zijn aangewezen, welke ook thans nog grond geven tot voortdurende van haar vrijheidsbeneming.”

In de overige 10% van de zaken motiveert het hof de beslissing meer toegespitst op het individu. Een voorbeeld daarvan is de volgende motivering: “Nu onvoldoende aannemelijk is geworden dat de verdachte naar een vast adres in Roemenië zal vertrekken en daarom niet voor justitie te traceren zal zijn, is het hof van oordeel dat er gronden zijn om te vrezen dat de verdachte zich aan berechting in Nederland zal onttrekken. Gelet op het voorgaande zal het door de verdachte mondeling gedane verzoek tot schorsing van de voorlopige hechtenis worden afgewezen, omdat het belang dat de verdachte heeft bij zijn invrijheidstelling niet opweegt tegen de gewichtige redenen van maatschappelijke veiligheid die in het bevel tot zijn gevangenhouding zijn aangewezen, welke ook thans nog grond geven tot voortdurende van zijn vrijheidsbeneming.” Nu het subsidiariteitsbeginsel vereist dat een raadkamer alternatieven voor hechtenis overweegt, ligt het in de rede dat hij in zijn beschikking duidelijk maakt waarom en welke van de maatschappelijke belangen zwaarder wegen dan de belangen van de verdachte.

¹¹³ Zie tabel 25 in de bijlage.

¹¹⁴ Zie tabel 26 in de bijlage.

¹¹⁵ Zie tabel 27 in de bijlage.

¹¹⁶ Zie tabel 28 in de bijlage.

Niet-ontvankelijkheid

“Het verzoek tot schorsing van de voorlopige hechtenis is afgewezen op de openbare terechtzitting van 14 mei 2014 van de rechtbank Amsterdam. Deze beslissing is gelet op artikel 406 Sv niet voor hoger beroep vatbaar.”

In negen zaken (twee bij het hof Amsterdam, zeven bij het hof Den Bosch) wordt de verdachte (deels) niet-ontvankelijk verklaard in zijn beroep.¹¹⁷ Dat gebeurt omdat de verdachte het hoger beroep op de dag van behandeling heeft ingetrokken (viermaal), omdat artikel 406 Sv hoger beroep slechts gelijktijdig met beroep tegen de einduitspraak mogelijk maakt (driemaal) of omdat de verdachte te laat in hoger beroep is gegaan (eenmaal). In een zaak wordt de verdachte niet-ontvankelijk verklaard omdat hij tegen twee beslissingen – namelijk een afwijzing van een verzoek tot opheffing van zijn voorlopige hechtenis en een afwijzing van een verzoek tot schorsing daarvan – in beroep is gekomen. Onder verwijzing naar artikel 87 lid 2 Sv verklaart de raadkamer de verdachte niet-ontvankelijk in het beroep tegen de afwijzing van het verzoek tot schorsing.

Pilot

Het hof Amsterdam is per 1 januari 2015 een pilot gestart met als doel beslissingen over voorlopige hechtenis beter te motiveren. Dat is ook terug te zien in de dossiers die voor dit onderzoek zijn bekeken. We hebben bekeken in hoeveel zaken ten minste één van de onderdelen (ernstige bezwaren, gronden, anticipatiegebod of schorsing) gemotiveerd werd. Het kan immers zo zijn dat de verdachte slechts tegen een van die aspecten in beroep ging, waardoor van het hof niet verwacht hoeft te worden dat hij alle onderdelen motiveert.

In de 34 dossiers van vóór 1 januari 2015 wordt in vijftien beschikkingen een standaardmotivering gegeven en in één zaak een individueel gemotiveerde beslissing. In de 20 zaken van na 1 januari 2015 is in twee zaken sprake van een standaardmotivering en in 16 zaken wordt in de motivering verwezen naar specifieke omstandigheden van het geval.

Conclusie

De hoven zouden, zoals ze het zelf beschouwen, in ieder geval ten opzichte van de rechtbanken binnen het ressort een voorbeeldfunctie moeten hebben. Goed voorbeeld doet goed volgen. Een hof dat zelf zijn beslissingen goed motiveert, kan positief werken ten aanzien van de wijze waarop rechtbanken motiveren. Bovendien is een hof in de positie om een rechtbank aan te spreken op een gebrekkige of ontbrekende motivering. Het is om die reden van belang dat de gerechtshoven de beslissingen omtrent voorlopige hechtenis duidelijk motiveren, hoewel dat de verantwoordelijkheid van de rechtbanken om de beslissing goed te motiveren niet vermindert.

In ruim 80% van de onderzochte zaken is sprake van geen of een standaardmotivering door het betreffende hof. Dat is zorgelijk, omdat in bijna 90% van alle onderzochte zaken de appellant ongelijk krijgt. Als een afwijzing van een hoger beroep niet of slechts in algemene bewoordingen gemotiveerd wordt, zal voor de appellant niet duidelijk zijn waarop het hof zijn beslissing baseert. Dat is met name kwalijk als het gevolg voortdurend van een vrijheidsbenemende situatie is.

De tijdsdruk waaronder gerechtshoven werken, verdient hier opmerking. De hoven zijn afhankelijk van de aanvoer van zaken via de rechtbanken. Als die zaken ‘opgespaard’ worden, blijft voor de hoven weinig tijd over om binnen een redelijke termijn tot een beslissing te komen. Het hof Amsterdam heeft daar in de afgelopen tijd afspraken over gemaakt met de relevante rechtbanken. Hierdoor heeft het hof meer tijd om een zaak te bestuderen en om een weloverwogen beslissing te nemen.

Over de hele linie zien we dat het hof Amsterdam beter motiveert dan het hof Den Bosch. Dat is op een aantal onderdelen met name het geval vanaf januari 2015: het punt waarop het hof Amsterdam actief met de motivering aan de slag is gegaan. Interessant is met name de wijze waarop het hof Amsterdam de ernstige bezwaren motiveert sinds januari 2015. Zowel het hof Den Bosch als de onderzochte rechtbanken motiveren de ernstige bezwaren zelden. De beschikkingen van het hof Amsterdam laten zien dat motivering van ernstige bezwaren wel degelijk mogelijk is.

¹¹⁷ Zie tabel 29 in de bijlage.

Met het hof Amsterdam is uitgebreid gesproken over de pilot rondom de motivering van de voorlopige hechtenis. Het hof merkte daarbij op dat de pilot niet alleen tot betere motivering leidt. Die betere motivering leidt vaak ook tot een betere onderbouwing door de verdediging, wat tijdwinst oplevert. Ook vinden, volgens het hof, de betrokken raadsheren het raadkamerwerk leuker geworden. Ten slotte heeft het hof zelf de indruk dat een betere motivering in bepaalde situaties tot een andere beslissing kan leiden dan als er niet goed gemotiveerd wordt. “Als je immers niet uit kunt leggen waarom je voorlopige hechtenis oplegt, moet je dat ook niet doen.”



PALEIS VAN JUSTITIE

4 Recente ontwikkelingen

In de periode dat het onderzoek werd uitgevoerd, is het onderwerp motivering van de voorlopige hechtenis ook binnen de rechtspraak hoog op de agenda komen te staan. In februari 2016 werden de Professionele standaarden strafrecht gepubliceerd.¹¹⁸ Eén van de standaarden luidt “De strafrechter doet een gemotiveerde, begrijpelijke uitspraak die past bij de zaak.” In de uitwerking van deze standaard is opgenomen: “Beslissingen inzake de voorlopige hechtenis worden inhoudelijk gemotiveerd.” In een voetnoot is toegevoegd: “Dat wil zeggen uitgebreider dan met de gebruikelijke streep- en kruisformulieren.”

De rechtspraak is actief aan de slag gegaan met de uitwerking van de professionele standaarden in de rechtspraktijk. Daarbij heeft een verbeterde motivering van de voorlopige hechtenis expliciet de aandacht. Dit heeft er al toe geleid dat de rechtbank Zeeland-West-Brabant – waar in de door ons onderzochte periode nog met het kruisjesformulier werd gewerkt – inmiddels een lijst met standaardmotiveringen heeft gemaakt waaruit de rechter kan kiezen.

Ook in de politiek is aandacht voor het onderwerp. De Tweede Kamer heeft op 27 september 2016 een motie aangenomen waarin de rechter wordt opgeroepen dat hij “goed inzicht geeft in de gronden en de ernstige bezwaren waarop de voorlopige hechtenis is gestoeld en daarbij tevens motiveert waarom een minder verstrekend alternatief voor de voorlopige hechtenis niet passend is”.¹¹⁹ In het debat in de Tweede Kamer merkte de minister op: “De rechter motiveert [...] op grond van criteria in de wet en in het EVRM waarom hij wel of niet tot voorlopige hechtenis beslist. In algemene zin vind ik dat die motivering soms wat beter zou kunnen, op basis van wat het OM en de reclassering ook voorleggen. Ik zal dit betrekken bij de modernisering van het Wetboek van Strafvordering.”

Die modernisering van het Wetboek van Strafvordering is ondertussen in volle gang. Begin 2017 gingen de conceptteksten van boeken 1 en 2 in consultatie.¹²⁰ In boek 2 staan de wettelijke bepalingen over de voorlopige hechtenis. Hierin zijn een paar opvallende wijzigingen aangebracht ten opzichte van de huidige bepalingen. Zo wordt bewaring – en in voorkomende gevallen voor gevangenhouding en gevangenneming – mogelijk voor delicten waar een gevangenisstraf van twee jaar of meer is gesteld. Op dit moment is dat nog vier jaar of meer. Ook zal het mogelijk worden om de gevangenhouding vóór de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting gedurende ten hoogste een jaar te verlengen met periodes van steeds maximaal drie maanden. Hiermee wordt gepoogd het aantal pro-forma-zittingen terug te dringen. Ten slotte wordt voorgesteld om een ‘bevel tot voorlopige vrijheidsbeperking’ in te voeren, dat het huidige systeem van schorsen van hechtenis vervangt. Dit bevel biedt alternatieven voor de toepassing van voorlopige hechtenis.

¹¹⁸ Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS), Professionele standaarden strafrecht, versie 2.2 van 1 maart 2016, standaard 2.8 lid 2 en voetnoot 22, te vinden op: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Professionele-standaarden-garanderen-kwaliteit-strafrechtspraak.aspx>.

¹¹⁹ Kamerstukken II 2015-2016, 29279, 346.

¹²⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-veiligheid-en-justitie/nieuws/2017/02/07/modernisering-van-het-wetboek-van-strafvordering-vordert-gestaag>

5 Conclusies en aanbevelingen

Voorlopige hechtenis is een ingrijpende gebeurtenis in het leven van een verdachte. Het kan grote gevolgen hebben voor zijn werk- en woonsituatie en mogelijk zelfs die van zijn gezin. Niet alleen kan het leiden tot verlies van werk of uitkering of problemen met huisvesting en school, maar ook serieuze financiële problemen kunnen een gevolg zijn van voorlopige hechtenis.

Op het moment dat voorlopige hechtenis wordt opgelegd is de verdachte nog niet veroordeeld. Hij wordt slechts verdacht van een strafbaar feit. En iedereen die nog niet (definitief) veroordeeld is, moet als onschuldig worden beschouwd. Om die reden is het belangrijk dat voorlopige hechtenis alleen wordt opgelegd wanneer dat gezien de specifieke omstandigheden van het geval noodzakelijk is. Dat betekent dat aan de wettelijke vereisten moet zijn voldaan en dat een andere, minder ingrijpende manier van vrijheidsbeperking niet voldoet.

In het huidige systeem motiveert de raadkamer goed als zijn beslissing afwijkt van die van de rechter-commissaris. Daar is op zich niets mis mee. Maar die goede motivering verdient de verdachte ook. Zeker als de beslissing voor de verdachte niet direct begrijpelijk is, bijvoorbeeld omdat hij actief verweer heeft gevoerd.

Het belang van een goed gemotiveerde beslissing over voorlopige hechtenis

In beginsel heeft iedereen in Nederland het recht om zijn proces in vrijheid af te wachten. Voorlopige hechtenis maakt inbreuk op dat recht op vrijheid. Daarom is het noodzakelijk dat de beslissing tot voorlopige hechtenis door een onafhankelijke rechter wordt genomen en goed gemotiveerd is op basis van alle relevante factoren van de individuele zaak en de verdachte. De beslissing moet duidelijk maken dat de rechter alle individuele omstandigheden van de zaak en de achtergrond van de verdachte zorgvuldig gewogen heeft. De afweging tussen het individuele belang van de verdachte ten opzichte van het algemene belang dat hij vastzit, moet uit de beslissing naar voren komen.¹²¹ Het belang van een gemotiveerde beslissing blijkt ook uit de wet, nu daarin een verplichting tot motivering is opgenomen.¹²²

Een goed gemotiveerde beslissing over voorlopige hechtenis is van groot belang om de verdachte uit te leggen wat de redenen zijn om hem in hechtenis te stellen tot zijn proces. De schriftelijke beschikking moet laten zien welke factoren en omstandigheden wel en niet relevant zijn voor die beslissing. Dit is cruciale informatie voor de verdachte, op basis waarvan hij mede kan beslissen of hij aanvullende juridische stappen nodig acht, zoals hoger beroep. Juist als de verdachte of zijn advocaat verweer heeft gevoerd, is het belangrijk dat uit de beschikking blijkt waarom dat verweer niet slaagt.

Een gemotiveerde beslissing is bovendien de enige manier om de juiste toepassing van het recht te toetsen. Het fungeert dus onder andere als controlemiddel op de beslissing van de rechter. Ook de rechter moet immers kunnen verantwoorden waarom hij een bepaalde beslissing heeft genomen. Zeker als de beslissing zo ingrijpend is als het ontnemen van vrijheid.

Ten slotte is een gemotiveerde beslissing belangrijk om ook de samenleving uit te leggen hoe de beslissing tot stand is gekomen. Zonder de motivering zal het voor het algemene publiek moeilijk zijn om sommige beslissingen te begrijpen. Dat begrip van de samenleving moet niet alleen bestaan voor beslissingen om een verdachte vast te houden, maar ook voor schorsings- en opheffingsbeslissingen. Tekst en uitleg kunnen daarbij helpen.

Conclusies

De conclusies zijn gebaseerd op de bevindingen bij de zes onderzochte gerechten. Het College heeft niet de praktijk van alle rechtbanken en gerechtshoven onderzocht. Wel is een verscheidenheid aan motivering van niet tot zeer goed gemotiveerde beslissingen in het onderzoek aangetroffen. Het is daarom aannemelijk dat de praktijk van andere rechtbanken zich eveneens binnen deze marge bevindt en dat de conclusies uit het onderzoek ook voor de niet-onderzochte rechtbanken relevant zijn.

Een beslissing over voorlopige hechtenis dient schriftelijk gemotiveerd te worden en te verwijzen naar feiten en omstandigheden die betrekking hebben op de specifieke zaak en het individu. Daartoe verplicht niet alleen de Nederlandse wet, maar ook internationale mensenrechtenverdragen en -jurisprudentie. De uit het dossier-onderzoek gebleken praktijk leggen we in deze conclusie langs de lat van de zeven waarborgen die voortvloeien uit de mensenrechten.

¹²¹ EHRM, Letellier t. Frankrijk, para. 35.

¹²² Artikel 78 lid 2 Sv.

Een bevel tot voorlopige hechtenis moet gemotiveerd zijn

In een deel van de dossiers werden ernstige bezwaren en wettelijke gronden aangenomen ten aanzien van de verdachte, zonder dat deze werden gemotiveerd. De enkele constatering dat sprake is van ernstige bezwaren en van een of meer gronden, is niet genoeg om aan de motiveringsplicht te voldoen.

Bij twee onderzochte gerechten werd gebruik gemaakt van voorgedrukte streep- of kruisjesformulieren waarin zinsnedes werden weggestreept of relevante opties werden aangevinkt. Deze formulieren bieden geen mogelijkheid tot motivering en moeten om die reden niet meer gebruikt worden. Bij één van die gerechten is het kruisjesformulier inmiddels vervangen door een bijlage waarin de motivering kan worden beschreven.

Een duidelijke tekortkoming in de onderzochte dossiers is dat bij het aannemen van nieuwe gronden door de raadkamer – dus anders dan de gronden die de rechter-commissaris aannam – die nieuwe gronden in het geheel niet gemotiveerd worden. Die beschikkingen zijn dan ook in strijd met de motiveringsplicht uit de wet en de mensenrechtenverdragen.

De motivering mag niet ‘algemeen en abstract’ zijn

In de praktijk blijkt dat de motiveringen nog te wensen overlaten omdat ze vaak algemeen en abstract zijn. Een terugkerende gewoonte is dat de raadkamer in een bevel gevangenhouding terugverwijst naar de redenen die in het bevel inbewaringstelling door de rechter-commissaris genoemd zijn. Bij drie van de vier onderzochte rechtbanken is dit de standaardpraktijk. Ook zagen we dat voorgeprogrammeerde tekstblokken worden gebruikt, waarin veel en/of-constructies en zelfs hij/zij-constructies terug te vinden waren. Dat is duidelijk niet een op het individu en de specifieke omstandigheden van de zaak toegespitste motivering.¹²³

We kwamen ook goede voorbeelden tegen. Bij alle onderzochte gerechten, zowel de rechtbanken als de gerechtshoven, kwamen we zaken tegen waarin de gronden gemotiveerd werden. Opvallend was dat slechts één gerecht structureel probeert om de ernstige bezwaren te motiveren. Bij de andere gerechten gebeurde dat bijna nooit. Dit terwijl artikel 78 lid 2 van het Wetboek van

Strafvordering ertoe verplicht om ‘de feiten of omstandigheden waarop de ernstige bezwaren tegen de verdachte zijn gegrond’ te omschrijven in het bevel tot voorlopige hechtenis.

Autoriteiten moeten ‘relevante en voldoende’ redenen geven voor voortzetting van de voorlopige hechtenis

De gronden vluchtgevaar, de twaalfjaarsgrond, recidivegevaar en de onderzoeksgrond uit de Nederlandse wetgeving komen grotendeels overeen met de vier gronden uit de jurisprudentie van het EHRM. In alle zaken waarin voorlopige hechtenis is opgelegd, is ten minste een van die gronden aangenomen. Hoewel er wel altijd verwezen is naar de gronden die de rechter van toepassing verklaarde, zijn die gronden niet altijd gemotiveerd onder verwijzing naar de individuele omstandigheden van het geval. Hierdoor ontstaat het risico dat er gronden van toepassing worden verklaard op een zaak zonder dat voor de verdachte duidelijk is waarom.

De zwaarte van de straf is geen zelfstandige reden voor voorlopige hechtenis

De zwaarte van de strafbedreiging kan niet de enige reden zijn om voorlopige hechtenis op te leggen. Toch lijkt dit bij de twaalfjaarsgrond wel te gebeuren. Die grond bestaat uit twee componenten: er moet een strafbedreiging van 12 jaar gevangenisstraf of meer op het misdrijf staan en er moet sprake zijn van een ‘ernstig geschokte rechtsorde’. In twee derde van de onderzochte dossiers wordt de ernstig geschokte rechtsorde niet nader gemotiveerd. In feite wordt die grond dan enkel aangenomen op basis van de strafbedreiging van twaalf jaar op het delict. Dat is niet in overeenstemming met jurisprudentie van het EHRM¹²⁴ en de Hoge Raad.¹²⁵ Er moet dus duidelijk worden gemaakt waarom in een bepaalde zaak de rechtsorde ernstig geschokt is, los van de (hoogte van de) straf die opgelegd kan worden.

Hoe langer de hechtenis, hoe grondiger de rechterlijke toetsing

Wanneer de hechtenis langer voortduurt, moet de rechter scherper kijken of er nog voldoende redenen zijn om de verdachte vast te houden.¹²⁶ In de onderzochte dossiers wordt onvoldoende zichtbaar dat aan deze voorwaarde

¹²³ EHRM, Estrikh t. Letland, para. 122.

¹²⁴ EHRM, Letellier t. Frankrijk, para. 49.

¹²⁵ HR 21 maart 2006, ECLI:NL:HR:2006:AU8131.

¹²⁶ EHRM, Estrikh t. Letland, para. 117, EHRM, Urtans t. Letland, para. 29 en EHRM, Ignatov t. Oekraïne, para. 41.

wordt voldaan. Bij drie van de vier rechtbanken verwijst de raadkamer gevangenhouding terug naar de motivering van de rechter-commissaris. Daar is dus niet zichtbaar sprake van een scherper toezicht door de rechter na verloop van tijd.

Wel moet opgemerkt worden dat voorlopige hechtenis in Nederland, in vergelijking met andere landen, over het algemeen niet heel lang duurt. In de zaken Kanzi¹²⁷ en Hendriks¹²⁸ werd onder andere daarom een minder uitgebreide motivering voldoende geacht door het EHRM. In recentere zaken benadrukt het EHRM echter dat de beslissing over voorlopige hechtenis aan alle vereisten moet voldoen, ook bij een korte duur van de voorlopige hechtenis.¹²⁹ Dit zijn zaken geweest waarin de voorlopige hechtenis maanden in plaats van jaren duurde¹³⁰ en in een zaak uit 2016 zelfs maar acht en een half uur.¹³¹ Het EHRM lijkt hiermee aan te geven dat het inmiddels op het standpunt staat dat de waarborgen voor voorlopige hechtenis altijd belangrijk zijn, ongeacht de duur van de voorlopige hechtenis. Daarom dient iedere rechter vanaf het begin van het proces een beslissing over voorlopige hechtenis conform de genoemde waarborgen te motiveren.

De voorlopige hechtenis mag niet gebruikt worden om op de straf te anticiperen

Het is niet de bedoeling dat voorlopige hechtenis zodanig wordt ingezet dat de verdachte zijn straf alvast uitzit.¹³² De verdachte is immers nog niet veroordeeld. Wetenschappelijk onderzoek benadrukt de nauwe band tussen de duur van de voorlopige hechtenis en de soort en zwaarte van de straf.¹³³ Dat zou onder andere tot uitdrukking (kunnen) komen in straffen die precies aansluiten bij de duur van de voorlopige hechtenis. Die praktijk kwamen we ook tegen in de voor dit onderzoek onderzochte dossiers. In ongeveer een op de vijf van

de onderzochte dossiers was de straf exact gelijk aan de voorlopige hechtenis. Daarmee bestaat het risico dat in die zaken de voorlopige hechtenis is gebruikt om een verdachte zijn straf alvast uit te laten zitten.

De rechter moet alternatieven voor hechtenis overwegen

Het subsidiariteitsbeginsel vereist dat de rechter minder ingrijpende middelen dan detentie overweegt.¹³⁴ Bijvoorbeeld door de voorlopige hechtenis te schorsen onder voorwaarden zoals een enkelband, locatieverbod of behandelgebod. Niet alleen zijn dergelijke maatregelen minder ingrijpend dan hechtenis, ook kunnen ze gronden en risico's wegnemen of verminderen. Anders dan in het jeugdstrafrecht kent het reguliere strafrecht (nog) niet de wettelijke verplichting 'schorsen voorlopige hechtenis, tenzij'. Desondanks bestaat deze verplichting al wel op basis van mensenrechtenverdragen. Alternatieve maatregelen zoals een contactverbod of tijdelijke opvang bij familie kan in sommige gevallen hetzelfde doel dienen als hechtenis. Leidt de genomen maatregel ertoe dat in redelijkheid geen sprake meer is van een van de gronden voor voorlopige hechtenis, bijvoorbeeld omdat daardoor geen risico op recidive meer is, dan moet de rechter dat alternatief inzetten.

Aanbevelingen

Tijdens de uitvoering van dit onderzoek heeft de rechtspraak de zogenoemde Professionele standaarden strafrecht gepubliceerd. Voor alle onderzochte gerechten was dit aanleiding om de eigen praktijk ten aanzien van de motivering van de voorlopige hechtenis nog eens te bekijken. Hierbij zijn er ook plannen voor meer uitwisseling van ervaringen tussen gerechten. Het College juicht deze ontwikkeling toe en doet hieronder aanbevelingen ter verbetering van de motivering van voorlopige hechtenis, om te voldoen aan de bovengenoemde standaarden.

¹²⁷ EHRM, Kanzi t. Nederland.

¹²⁸ EHRM, Hendriks t. Nederland.

¹²⁹ EHRM, Shishkov t. Bulgarije, 9 januari 2003, 38822/97, para. 66, EHRM, Dubinskiy t. Rusland, para. 30 en 59.

¹³⁰ EHRM, Tase t. Roemenië, 10 juni 2008, 29761/02 (4 maanden en 3 dagen hechtenis); EHRM, Zimin t. Rusland, 6 februari 2014, 48613/06 (8 maanden); EHRM, Shishkov t. Bulgarije (7 maanden en 3 weken).

¹³¹ EHRM, Popoviciu t. Roemenië, 1 maart 2016, 52942/09.

¹³² EHRM, Dubinskiy t. Rusland, para. 64 en EHRM, Letellier t. Frankrijk, para. 51.

¹³³ L. Stevens, 'Voorlopige hechtenis in tijden van risicomanagement. Lijdende of leidende beginselen.', *Delikt en Delinkwent* 2012/36.

¹³⁴ EHRM, Jablonski t. Polen, para. 83.

Ten einde te voldoen aan de mensenrechtelijke normen, verdient het aanbeveling om:

- 5 in de motivering van de beschikking altijd te wijzen op de specifieke omstandigheden van de zaak en de persoon van de verdachte. Standaardtekstblokken kunnen dus hooguit als basis dienen en vereisen verdere toespitsing op de omstandigheden van het geval. Streep- en kruisjesformulieren moeten niet meer gebruikt worden.
- 6 een structurele uitwisseling van goede voorbeelden van motiveringen te faciliteren tussen gerechten. Dit kan een positieve invloed hebben op een betere motivering en rechtsgelijkheid. De publicatie van beschikkingen kan daarbij een positieve rol spelen.
- 7 voorlopige hechtenis alleen te bevelen als daar noodzaak voor is. Het feit dat voorlopige hechtenis volgens de wet opgelegd kan worden, betekent niet dat voorlopige hechtenis in de individuele zaak het beste middel is. Zorgvuldige motivering leidt ertoe dat in iedere individuele zaak wordt gezien of voorlopige hechtenis daadwerkelijk nodig is.
- 8 minder ingrijpende maatregelen dan detentie te overwegen en indien relevant, toe te passen. Het subsidiariteitsbeginsel vereist dat de rechter overweegt of minder ingrijpende maatregelen, zoals schorsing van de hechtenis onder voorwaarden, toegepast kunnen worden.

Met betrekking tot de motivering van verschillende elementen uit de beschikking over voorlopige hechtenis verdient het aanbeveling om:

- 9 de elementen uit het dossier waarop het bestaan van ernstige bezwaren gebaseerd is, in de beschikking te benoemen.
- 10 'nieuwe' gronden – dat wil zeggen, gronden die door een voorgaande rechter niet zijn aangenomen, altijd te motiveren.
- 11 de raadkamer zelf de elementen voor voorlopige hechtenis te laten motiveren. Een simpele terugverwijzing naar de beschikking van de voorgaande rechter(-commissaris) volstaat niet in het licht van de mensenrechten.
- 12 bij een aangenomen twaalfjaarsgrond niet alleen de strafbedreiging te motiveren, maar ook waarom sprake zou zijn van een ernstig geschokte rechtsorde.
- 13 bij een aangenomen recidivegrond gebaseerd op eerder contact met politie en justitie te vermelden om welke eerdere contacten het gaat.
- 14 bij een aangenomen onderzoeksgrond in de beschikking duidelijk te maken welke onderzoeks-handelingen nog uitgevoerd moeten worden.
- 15 de vraag of minder ingrijpende maatregelen genomen kunnen worden altijd te overwegen.
- 16 de afwijzing van een schorsingsverzoek te motiveren onder verwijzing naar de specifieke omstandigheden die tot afwijzing leiden.



Bijlage: tabellen

Rechtbanken

Tabel 1 – Algemene cijfers: beslissingen tot hechtenis per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Inbewaringstelling	56	100%	57	100%	54	100%	55	100%	222	100%
Gevangenhouding	56	100%	56	98%	51	94%	52	95%	215	97%
Eerste verlenging	22	39%	4	7%	7	13%	18	33%	51	23%
Tweede verlenging	0	0%	7	12%	0	0%	4	7%	11	5%
Totaal (dossiers)	56	100%	57	100%	54	100%	55	100%	222	100%

Tabel 2 – Rechter-commissaris: Motivering ernstige bezwaren per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Geen motivering	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Standaardmotivering	54	96%	57	100%	54	100%	53	96%	218	98%
Individuele motivering	2	4%	0	0%	0	0%	2	4%	4	2%
Totaal (dossiers)	56	100%	57	100%	54	100%	55	100%	222	100%

Tabel 3 – Raadkamer gevangenhouding (eerste beslissing): Motivering ernstige bezwaren per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Geen motivering	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Standaardmotivering	56	100%	55	98%	51	100%	52	100%	214	99%
Individuele motivering	0	0%	1	2%	0	0%	0	0%	1	<1%
Totaal (dossiers)	56	100%	56	100%	51	100%	52	100%	215	100%

Tabel 4 – Aantal gronden aangehaald per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Een grond	35	62%	36	63%	31	57%	29	53%	131	59%
Twee gronden	19	34%	15	26%	19	35%	18	33%	71	32%
Drie gronden	2	4%	6	11%	4	7%	7	13%	19	9%
Vier gronden	0	0%	0	0%	0	0%	1	2%	1	<1%
Totaal (dossiers)	56	100%	57	100%	54	100%	55	100%	222	100%

Tabel 5 – Rechter-commissaris: Motivering vluchtgevaar per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Geen motivering	3	75%	0	0%	0	0%	0	0%	3	11%
Standaardmotivering	0	0%	0	0%	4	44%	11	92%	15	54%
Individuele motivering	1	25%	3	100%	5	56%	1	8%	10	36%
Totaal	4	100%	3	100%	9	100%	12	100%	28	100%

Tabel 6 – Raadkamer gevangenhouding: Motivering vluchtgevaar per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Geen motivering	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Standaardmotivering	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Individuele motivering	0	0%	1	100%	0	0%	0	0%	1	100%
Totaal	0	100%	1	100%	0	100%	0	100%	28	100%

Tabel 7 – Rechter-commissaris: Motivering twaalfjaarsgrond per rechtbank, motivering voor beide componenten¹³⁵

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Geen motivering	7	100%	7	58%	2	20%	9	100%	25	66%
Standaardmotivering	0	0%	4	33%	7	70%	0	0%	11	29%
Individuele motivering	0	0%	1	8%	1	10%	0	0%	2	5%
Totaal	7	100%	12	100%	10	100%	9	100%	38	100%

Tabel 8 – Raadkamer gevangenhouding: Motivering twaalfjaarsgrond per rechtbank, motivering voor beide componenten¹³⁶

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Geen motivering	0	0%	4	57%	0	0%	0	0%	4	57%
Standaardmotivering	0	0%	3	43%	0	0%	0	0%	3	43%
Individuele motivering	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Totaal	0	100%	7	100%	0	100%	0	100%	7	100%

¹³⁵ 'Geen motivering' houdt in dat minstens één van beide componenten niet gemotiveerd, alleen geconstateerd is. 'Individuele motivering' betekent dat beide componenten op individueel niveau gemotiveerd zijn. 'Standaardmotivering' houdt in dat ten minste één van beide componenten standaard gemotiveerd is, waarbij de andere component ook een standaardmotivering, of een individuele motivering betreft.

¹³⁶ 'Geen motivering' houdt in dat minstens één van beide componenten niet gemotiveerd, alleen geconstateerd is. 'Individuele motivering' betekent dat beide componenten op individueel niveau gemotiveerd zijn. 'Standaardmotivering' houdt in dat ten minste één van beide componenten standaard gemotiveerd is, waarbij de andere component ook een standaardmotivering, of een individuele motivering betreft.

Tabel 9 – Rechter-commissaris: Motivering recidivegevaar per rechtbank, naar type recidivegevaar¹³⁷

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Eerdere veroordeling, strafblad, contact met politie/justitie	24	49%	36	67%	37	76%	29	55%	126	61%
Strafbaar feit beschreven	1	2%	25	46%	35	71%	0	0%	61	30%
Psycho-sociale, psychische, relationele problemen	9	18%	12	22%	12	25%	14	26%	47	23%
Financiële motivatie	1	2%	5	9%	20	41%	19	36%	45	22%
Verslaving (alcohol, drugs), middelengebruik	2	4%	7	13%	7	14%	11	21%	27	13%
Disproportionele reactie	0	0%	2	4%	6	12%	10	19%	18	9%
Vuurwapen	1	2%	0	0%	2	4%	8	15%	11	5%
Behandeld voor problemen, terugval	0	0%	2	4%	3	6%	1	2%	6	3%
Voor verspreiding geschikte hoeveelheid drugs aangetroffen	0	0%	1	2%	2	4%	3	6%	6	3%
Veelpleger	0	0%	2	4%	2	4%	1	2%	5	2%
Aanleiding (overig) nog niet opgelost	0	0%	1	2%	4	8%	0	0%	5	2%
Reeks vermogensdelicten	0	0%	0	0%	0	0%	5	9%	5	2%
Lichtvaardig tot feit gekomen	0	0%	1	2%	1	2%	1	2%	3	1%
Geen sociaal vangnet, baan, dagbesteding	0	0%	1	2%	1	2%	0	0%	2	1%
Anders	6	12%	10	19%	7	14%	2	4%	25	12%
Geen motivering of letterlijke weergave wettekst	20	41%	8	15%	0	0%	0	0%	28	14%
Totaal	49	100%	54	100%	49	100%	53	100%	205	100%

¹³⁷ Nu meerdere redenen kunnen zijn aangevoerd per beslissing, tellen de totalen niet op tot 100%.

Tabel 10 – Raadkamer gevangenhouding: Motivering recidivegevaar per rechtbank, naar type recidivegevaar¹³⁸

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Eerdere veroordeling, strafblad, contact met politie/justitie	0	0%	21	66%	0	0%	0	0%	21	66%
Strafbaar feit beschreven	0	0%	9	28%	0	0%	0	0%	9	28%
Psycho-sociale, psychische, relationele problemen	0	0%	5	16%	0	0%	0	0%	5	16%
Financiële motivatie	0	0%	5	16%	0	0%	0	0%	5	16%
Verslaving (alcohol, drugs), middelengebruik	0	0%	7	22%	0	0%	0	0%	7	22%
Disproportionele reactie	0	0%	3	9%	0	0%	0	0%	3	9%
Vuurwapen	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Behandeld voor problemen, terugval	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Voor verspreiding geschikte hoeveelheid drugs aangetroffen	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Veelpleger	0	0%	1	3%	0	0%	0	0%	1	3%
Aanleiding (overig) nog niet opgelost	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Reeks vermogensdelicten	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Lichtvaardig tot feit gekomen	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Geen sociaal vangnet, baan, dagbesteding	0	0%	1	3%	0	0%	0	0%	1	3%
Anders	0	0%	10	31%	0	0%	0	0%	10	31%
Totaal	0	100%	32	100%	0	100%	0	100%	32	100%

Tabel 11 – Rechter-commissaris: Motivering onderzoeksgrond per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Geen motivering	18	95%	2	13%	0	0%	0	0%	20	32%
Standaardmotivering	1	5%	1	7%	7	54%	16	100%	25	40%
Individuele motivering	0	0%	12	80%	6	46%	0	0%	18	29%
Totaal	19	100%	15	100%	13	100%	16	100%	63	100%

¹³⁸ Nu meerdere redenen kunnen zijn aangevoerd per beslissing, tellen de totalen niet op tot 100%.

Tabel 12 – Raadkamer gevangenhouding: Motivering onderzoeksgrond per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Geen motivering	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Standaardmotivering	0	0%	2	40%	0	0%	0	0%	2	40%
Individuele motivering	0	0%	3	60%	0	0%	0	0%	3	60%
Totaal	0	100%	5	100%	0	100%	0	100%	5	100%

Tabel 13 – Vonnissen waarin geen onvoorwaardelijke gevangenisstraf of vrijheidsbenemende maatregel is opgelegd, per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Vrijspraak	1	25%	2	50%	2	40%	2	100%	7	47%
Schuldigverklaring zonder strafoplegging	0	0%	0	0%	1	20%	0	0%	1	7%
Taakstraf	1	25%	0	0%	2	40%	0	0%	3	20%
Voorwaardelijke gevangenisstraf	1	25%	1	25%	0	0%	0	0%	2	13%
Taakstraf i.c.m. voorwaardelijke gevangenisstraf	1	25%	1	25%	0	0%	0	0%	2	13%
Totaal	4	100%	4	100%	5	100%	2	100%	15	100%

Tabel 14 – Schorsing per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Schorsing	19	34%	21	37%	14	25%	8	15%	62	28%
Rechter-commissaris	3	16%	5	24%	1	7%	1	13%	10	16%
Raadkamer ¹³⁹	19	100%	12	57%	11	79%	5	63%	47	76%
Zittingscombinatie	5	26%	4	19%	2	14%	2	25%	13	21%
Gerechtshof	2	11%	1	5%	0	0%	0	0%	3	5%
Geen schorsing	37	66%	36	63%	41	75%	46	85%	160	72%
Totaal (dossiers)	56	100%	57	100%	55	100%	54	100%	222	100%

¹³⁹ Een raadkamer kan de voorlopige hechtenis geschorst hebben tijdens een reguliere raadkamerzitting (gevangenhouding of verlenging daarvan), of in reactie op een tussentijds verzoek tot schorsing ex. art. 80 Sv. In één zaak besliste de raadkamer over een hoger beroep tegen de beslissing van de rechter-commissaris om niet te schorsen.

Tabel 15 – Motivering schorsing per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Geen motivering	2	7%	20	91%	9	64%	5	63%	36	49%
Standaardmotivering	28	93%	0	0%	2	14%	3	38%	33	45%
Individuele motivering	0	0%	2	9%	3	21%	0	0%	5	7%
Totaal	30	100%	22	100%	14	100%	8	100%	74	100%

Tabel 16 – Argumenten gebruikt voor toegekend schorsingsbevel per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Belangenafweging	25	89%	1	50%	2	40%	0	0%	28	74%
Persoonlijke omstandigheden	3	11%	0	0%	0	0%	3	100%	6	16%
Tenuitvoerlegging andere straf	0	0%	1	50%	0	0%	0	0%	1	3%
Subsidiariteitsbeginsel	0	0%	0	0%	3	60%	0	0%	3	8%
Totaal	28	100%	2	100%	5	100%	3	100%	38	100%

Tabel 17 – Redenen opheffing hechtenis per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Anticipatiegebod	3	100%	1	25%	0	0%	2	50%	6	43%
Gevallentoets	0	0%	0	0%	1	33%	0	0%	1	7%
Ernstige bezwaren	0	0%	1	25%	1	33%	1	25%	3	21%
Gronden	0	0%	1	25%	1	33%	1	25%	3	36%
Vreemdelingenbewaring	0	0%	1	25%	0	0%	0	0%	1	7%
Totaal	3	100%	4	100%	3	100%	4	100%	14	100%

Tabel 18 – Straf/maatregel in vonnis eerste aanleg¹⁴⁰

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Gevangenisstraf	49	79%	49	79%	44	77%	51	91%	193	81%
Geheel voorwaardelijk	1	2%	1	2%	0	0%	0	0%	2	1%
Geheel onvoorwaardelijk	23	47%	17	35%	22	50%	28	55%	90	38%
Deels voorwaardelijk, deels onvoorwaardelijk	25	51%	31	63%	22	50%	23	45%	101	43%
Tbs	3	5%	2	3%	1	2%	0	0%	6	3%
ISD-maatregel	4	6%	3	5%	2	4%	3	5%	12	5%
Opname in psychiatrisch ziekenhuis	1	2%	2	3%	2	4%	1	2%	6	3%
Werkstraf	4	6%	4	6%	6	11%	0	0%	14	6%
Schuldigverklaring zonder straf	0	0%	0	0%	1	2%	0	0%	1	<1%
Niet-ontvankelijk	1	2%	0	0%	0	0%	0	0%	1	<1%
Volledige vrijspraak	0	0%	2	3%	1	2%	1	2%	4	2%
Totaal	62	100%	62	100%	57	100%	56	100%	237	100%

Tabel 19 – Pro forma: beslissingen over voorlopige hechtenis per rechtbank

	Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Verlenging gevangenhouding	20	74%	14	74%	6	67%	14	82%	54	75%
Gevangenneming	1	4%	0	0%	0	0%	0	0%	1	1%
Schorsing hechtenis	5	19%	5	26%	1	11%	2	12%	13	18%
Opheffing hechtenis	1	4%	0	0%	2	22%	1	6%	4	6%
Totaal (pro formazittingen¹⁴¹)	27	100%	19	100%	9	100%	17	100%	72	100%

¹⁴⁰ Een combinatie van straffen en maatregelen is mogelijk. Zo kwam het voor dat in één vonnis zowel een gevangenisstraf als een werkstraf werd opgelegd. Om die reden tellen de totalen niet exact op tot het aantal onderzochte zaken.

¹⁴¹ Er kunnen meerdere pro formazittingen per zaak hebben plaatsgevonden.

Tabel 20 – Beslissingen over voorlopige hechtenis per pro formazitting per rechtbank¹⁴²

		Zeeland-WB		Gelderland		Den Haag		Rotterdam		Totaal	
Pro forma 1	Gevangenhouding	14	52%	9	47%	5	56%	11	65%	39	54%
	Gevangenneming	1	4%	0	0%	0	0%	0	0%	1	1%
	Schorsing	3	11%	2	11%	1	11%	0	0%	6	8%
	Opheffing hechtenis	1	4%	0	0%	2	22%	1	6%	4	6%
Pro forma 2	Gevangenhouding	4	15%	2	11%	1	11%	2	12%	9	13%
	Gevangenneming	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	Schorsing	1	4%	3	16%	0	0%	1	6%	5	7%
	Opheffing hechtenis	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Pro forma 3	Gevangenhouding	1	4%	1	5%	0	0%	1	6%	3	4%
	Gevangenneming	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	Schorsing	1	4%	0	0%	0	0%	1	6%	2	3%
	Opheffing hechtenis	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Pro forma 4	Gevangenhouding	1	4%	1	5%	0	0%	0	0%	2	3%
	Gevangenneming	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	Schorsing	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	Opheffing hechtenis	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Pro forma 5	Gevangenhouding	0	0%	1	5%	0	0%	0	0%	1	1%
	Gevangenneming	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	Schorsing	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	Opheffing hechtenis	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Totaal (pro formazittingen)¹⁴²		27	100%	19	100%	9	100%	17	100%	72	100%

¹⁴² Er kunnen meerdere pro formazittingen per zaak hebben plaatsgevonden.

Gerechtshoven

Tabel 21 – Oorspronkelijke beslissing per rechtbank

	Amsterdam		Noord-Holland		Limburg		Oost-Brabant		Zeeland-WB		Totaal	
Gevangenhouding	27	71%	18	72%	9	60%	15	47%	16	57%	85	62%
Afwijzing / opheffing gevangenhouden	2	5%	1	4%	1	7%	0	0%	0	0%	4	3%
Afwijzing schorsing	7	18%	4	16%	2	13%	12	38%	8	29%	33	24%
Afwijzing opheffing	2	5%	2	8%	3	20%	5	16%	4	14%	16	12%
Totaal	38	100%	25	100%	15	100%	32	100%	28	100%	138	100%

Tabel 22 – Beslissing per gerechtshof

	Amsterdam		Den Bosch		Totaal	
Afwijzing beroep	48	89%	44	77%	92	83%
Toewijzing beroep	2	4%	1	2%	3	3%
Gedeeltelijke afwijzing/toewijzing beroep	1	2%	5	9%	6	5%
Niet-ontvankelijkverklaring	1	2%	3	5%	4	4%
Afwijzing beroep i.c.m. niet-ontvankelijkverklaring	0	0%	4	7%	4	4%
Afwijzing beroep i.c.m. ambtshalve schorsing	2	4%	0	0%	2	2%
Totaal	54	100%	57	100%	111	100%

Tabel 23 – Motivering ernstige bezwaren, per gerechtshof

	Amsterdam		Den Bosch		Totaal	
Benoeming element, geen motivering	3	25%	2	67%	5	33%
Voor 1 januari 2015	2	17%	1	33%	3	20%
Na 1 januari 2015	1	8%	1	33%	2	13%
Standaardmotivering	1	8%	0	0%	1	7%
Voor 1 januari 2015	0	0%	0	0%	0	0%
Na 1 januari 2015	1	8%	0	0%	1	7%
Individuele motivering	8	67%	1	33%	9	60%
Voor 1 januari 2015	0	0%	0	0%	0	0%
Na 1 januari 2015	8	67%	1	33%	9	60%
Totaal	12	100%	3	100%	15	100%

Tabel 24 – Motivering gronden, per gerechtshof

	Amsterdam		Den Bosch		Totaal	
Benoeming element, geen motivering	0	0%	0	0%	0	0%
Voor 1 januari 2015	0	0%	0	0%	0	0%
Na 1 januari 2015	0	0%	0	0%	0	0%
Standaardmotivering	0	0%	1	50%	1	11%
Voor 1 januari 2015	0	0%	1	50%	1	11%
Na 1 januari 2015	0	0%	0	0%	0	0%
Individuele motivering	7	100%	1	50%	9	89%
Voor 1 januari 2015	0	0%	0	0%	0	0%
Na 1 januari 2015	7	100%	1	50%	9	89%
Totaal	7	100%	2	100%	15	100%

Tabel 25 – Motivering anticipatiegebod, per gerechtshof

	Amsterdam		Den Bosch		Totaal	
Benoeming element, geen motivering	9	56%	20	100%	29	81%
Voor 1 januari 2015	7	44%	10	50%	17	47%
Na 1 januari 2015	2	13%	10	50%	12	33%
Standaardmotivering	0	0%	0	0%	0	0%
Voor 1 januari 2015	0	0%	0	0%	0	0%
Na 1 januari 2015	0	0%	0	0%	0	0%
Individuele motivering	7	44%	0	0%	7	19%
Voor 1 januari 2015	1	6%	0	0%	1	3%
Na 1 januari 2015	6	38%	0	0%	6	17%
Totaal	16	100%	20	100%	36	100%

Tabel 26 – Schorsingsbeslissing per gerechtshof

	Amsterdam		Den Bosch		Totaal	
Schorsing niet genoemd	25	46%	17	30%	42	38%
Schorsing afgewezen	26	48%	35	61%	61	55%
Schorsing toegekend	3	6%	5	9%	8	7%
Totaal	54	100%	57	100%	111	100%

Tabel 27 – Motivering toegekende schorsingsbeslissing per gerechtshof

	Amsterdam		Den Bosch		Totaal	
Geen motivering	1	33%	0	0%	1	38%
Standaardmotivering	0	0%	5	100%	5	55%
Individuele motivering	2	67%	0	0%	2	7%
Totaal	3	100%	5	100%	8	100%

Tabel 28 – Motivering afgewezen schorsingsbeslissing per gerechtshof

	Amsterdam		Den Bosch		Totaal	
Geen motivering	0	0%	0	0%	0	0%
Standaardmotivering	21	81%	34	97%	55	90%
Individuele motivering	5	19%	1	3%	6	10%
Totaal	26	100%	35	100%	61	100%

Tabel 29 – Motivering niet-ontvankelijkheidsbeslissing per gerechtshof

	Amsterdam		Den Bosch		Totaal	
Hoger beroep ingetrokken	0	0%	4	50%	4	44%
Hoger beroep alleen tegelijk met beroep tegen einduitspraak mogelijk	1	100%	2	25%	3	33%
Te laat in hoger beroep	0	0%	1	13%	1	11%
Hoger beroep zowel tegen afwijzing opheffing als afwijzing schorsing ingesteld	0	0%	1	13%	1	11%
Totaal	1	100%	8	100%	9	100%

Colofon

Dit is een uitgave van het College
voor de Rechten van de Mens

College voor de Rechten van de Mens
Kleinesingel 1-3
Postbus 16001
3500 DA Utrecht
030 888 38 88
info@mensenrechten.nl
www.mensenrechten.nl

Voor vragen kunt u een mail sturen of bellen.

Aan dit onderzoek hebben de volgende personen
meegewerkt:

Carina van Eck, collegelid
Anne van Eijndhoven, beleidsadviseur
Justin Hoegen Dijkhof, onderzoeker
Renée Schimmel, juridisch adviseur

Fotografie
Peter de Ruiter

Ontwerp
Ontwerpwerk, Den Haag

Publicatiedatum: maart 2017