

ANNOTATIE

Hasselbaink t. Nederland (EHRM, nr. 73329/16) – Drie Straatsburgse veroordelingen voor tekortschietende motivering van voorlopige hechtenis

prof. mr. J.H. Crijns en mr. dr. Y.N. van den Brink

Annotatie bij Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 09-02-2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD007332916 (EHRC-2021-0061)

Annotatie bij Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 09-02-2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD001098215 (EHRC-2021-0061)

Annotatie bij Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 09-02-2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD006949116 (EHRC-2021-0061)

1. Op 9 februari 2021 heeft Nederland – wederom – een Straatsburgse draai om de oren gekregen vanwege de toepassingspraktijk van de voorlopige hechtenis.[1] Ditmaal betrof het veroordelingen vanwege de schending van art. 5 EVRM in maar liefst drie verschillende zaken, uitgesproken op één en dezelfde dag.[2] Hiermee maakt het EHRM nog maar eens duidelijk dat de toepassingspraktijk van de voorlopige hechtenis in Nederland zich moeizaam verhoudt tot de Straatsburgse uitgangspunten ter zake en op sommige punten, in het bijzonder de rechterlijke motivering van voorlopige hechtenisbeslissingen, geenszins ‘EVRM-proof’ is. Deze boodschap is op zichzelf niet nieuw: in 2014 werd Nederland in de zaak *Geisterfer t. Nederland* ook al veroordeeld vanwege, onder meer, de gebrekkige motivering van de

voorlopige hechtenis.[3] De veroordeling in de *Geisterfer*-zaak werd in de rechtswetenschap en praktijk echter nog wel eens afgedaan als een incident waarin de schending vooral zou samenhangen met de bijzondere kenmerken van die zaak.[4] Het signaal dat het EHRM afgeeft met de drie nieuwe veroordelingen – die mede zijn gevoed door het College voor de Rechten van de Mens dat in deze zaken optrad als *third party intervener* (art. 36, tweede lid, EVRM) – is evenwel kraakhelder: het gaat niet om een incident, maar om een structureel gebrek in de Nederlandse voorlopige hechtenispraktijk. Kort en goed: de – bij veel rechtbanken en gerechtshoven – vaste motiveringspraktijk van de voorlopige hechtenis voldoet niet aan de Straatsburgse minimumnormen.

2. De summiere wijze waarop rechterlijke beslissingen over de voorlopige hechtenis in Nederland worden gemotiveerd, met name de standaardformuleringen en zogenoemde ‘kruisjesformulieren’ waarop de in de concrete zaak van toepassing geachte gronden voor de voorlopige hechtenis alleen nog maar hoeven te worden aangevinkt, is al jaren een doorn in het oog van veel advocaten.[5] Ook vanuit wetenschappelijke hoek is de verenigbaarheid van deze praktijk met art. 5 EVRM herhaaldelijk in twijfel getrokken[6] en in 2013 voegden zelfs enkele rechters zich bij dit koor van critici door de Nederlandse praktijk van voorlopige hechtenis te duiden als een ‘efficiënte koekjesfabriek’.[7] Daarbij komt de kritiek dat de Nederlandse praktijk – in weerwil van de Straatsburgse benadering waarin indachtig de *ultimum remedium*-gedachte de subsidiariteit van voorlopige vrijheidsbeneming voorop staat – doorgaans weinig aandacht heeft voor alternatieven voor voorlopige hechtenis.[8] De drie nieuwe Straatsburgse veroordelingen komen dan ook bepaald niet uit de lucht vallen.

3. In de drie zaken volgt het EHRM zijn vaste jurisprudentie aangaande de motiveringsplicht voor voorlopige hechtenisbeslissingen die besloten ligt in art. 5, derde lid, EVRM.[9] Kort gezegd, komt dit kader op het volgende neer: het bestaan van een verdenking is een noodzakelijke, maar op zichzelf niet voldoende voorwaarde voor de toepassing van voorlopige hechtenis. In het zeer prille begin kort na de aanhouding is het enkele bestaan van een verdenking weliswaar nog voldoende voor vrijheidsbeneming, maar vanaf de eerste bemoeienis van een rechter met de vrijheidsbeneming moet deze verdenking worden aangevuld met gronden die de verdere vrijheidsbeneming kunnen rechtvaardigen.[10] Hierbij moet het gaan om een van de gronden die het EHRM in zijn jurisprudentie door de jaren heen als legitieme gronden voor voorlopige hechtenis heeft bestempeld, te weten (kort gezegd) vluchtgevaar, recidivegevaar, collusiegevaar en het gevaar voor het ontstaan van *public disorder*. De aanwezigheid van een of meer van deze gronden moet door de rechter worden onderbouwd met behulp van de individuele omstandigheden van het voorliggende geval; algemene en abstracte overwegingen ter onderbouwing van het bestaan van gronden volstaan derhalve niet. Vervolgens moet deze onderbouwing ook kenbaar zijn voor de

procesdeelnemers, hogere rechters en de samenleving, opdat men kan controleren op basis van welke argumenten de rechter de voortdoring van de voorlopige hechtenis gerechtvaardigd acht. Dit is niet in de laatste plaats van belang voor het EHRM zelf in het kader van zijn taak te controleren of de toepassing van de voorlopige hechtenis in het voorliggende geval de toets der kritiek kan doorstaan.[11]

4. Uit de overwegingen van het EHRM in de drie zaken komen voorts twee meer specifieke uitgangspunten met betrekking tot de motiveringsplicht naar voren die bijzondere relevantie hebben voor de Nederlandse voorlopige hechtenispraktijk. Ten eerste maakt het Hof in *Zohlandt t. Nederland* korte metten met het verweer van de Nederlandse Staat dat de relatief korte duur van de voorlopige hechtenis (iets meer dan drie maanden), de herhaaldelijke tussentijdse toetsing van de voorlopige hechtenis en het feit dat de voorlopige hechtenis in deze zaak – ondanks de ernst van de verdenking – uiteindelijk is geschorst reeds als zodanig zouden maken dat de autoriteiten zorgvuldig hebben gehandeld.[12] Dit verweer lijkt, onder verwijzing naar *Kanzi t. Nederland*,[13] te zijn gebaseerd op de aanname dat het EHRM doorgaans terughoudend zou zijn om een schending van art. 5, derde lid, EVRM aan te nemen in zaken waarin de voorlopige hechtenis van relatief korte duur is.[14] In alle drie de nieuwe Nederlandse zaken benadrukt het EHRM evenwel dat elke periode van voorlopige hechtenis, hoe kort ook, op een overtuigende wijze moet worden gerechtvaardigd.[15] Steeds moet de nationale rechter inzicht geven in de argumenten die voor en tegen invrijheidstelling van de verdachte pleiten en met verwijzing naar de specifieke feiten en omstandigheden van de betreffende zaak aantonen waarom (voortzetting van) de voorlopige hechtenis gerechtvaardigd is. Het EHRM illustreert zelfs aan de hand van enkele voorbeelden dat, mits steeds zorgvuldig gemotiveerd, een langdurige toepassing van voorlopige hechtenis (van soms zelfs enkele jaren) geen schending van art. 5, derde lid, EVRM hoeft op te leveren, terwijl een slecht gemotiveerde voorlopige hechtenis van slechts enkele weken wel degelijk een schending kan opleveren.[16] De boodschap is duidelijk: art. 5, derde lid, EVRM moet niet zo worden opgevat dat de toepassing van de voorlopige hechtenis immuun is voor schendingen zolang deze maar onder een bepaalde duur blijft.[17] Kortom, Nederland kan zich niet (langer) verschuilen achter de doorgaans relatief korte duur van de voorlopige hechtenis.

5. Ten tweede spreekt het EHRM in de drie zaken expliciet zijn oordeel uit over een in de Nederlandse praktijk zeer gangbare wijze van motivering van voortzettingen of verlengingen van de voorlopige hechtenis. In alle drie de zaken richtten de klachten zich niet op de motivering van de initiële beslissing door de rechter-commissaris de verdachte in bewaring te nemen of het daaropvolgende eerste bevel tot gevangenhouding van de raadkamer, maar op de motivering van een of meer vervolgbeslissingen met betrekking tot de voorlopige hechtenis door (de raadkamer van) de rechtbank en/of van hoger beroepsbeslissingen aangaande de

voorlopige hechtenis door het gerechtshof. In alle betrokken zaken waren deze beslissingen zeer summier gemotiveerd door enkel te verwijzen naar de motivering van eerdere beslissingen in die zaken, kortweg inhoudende dat de ernstige bezwaren en gronden voor de voorlopige hechtenis zoals in die eerdere beslissingen genoemd ook thans nog onverkort aanwezig waren. Zoals bekend, is een dergelijke gang van zaken in de Nederlandse praktijk bepaald niet uitzonderlijk.[18] Dit werd ook naar voren gebracht door het College voor de Rechten van de Mens dat in alle drie de zaken als gezegd als *third party intervener* het EHRM mocht voorlichten over de Nederlandse voorlopige hechtenispraktijk in den brede.[19] Deze praktijk kan naar het oordeel van het EHRM evenwel niet door de beugel, hetgeen in het licht van het hiervoor geschetste algemene kader ook niet hoeft te verbazen. Volgens het EHRM vergt niet alleen de initiële beslissing tot voorlopige hechtenis een substantiële onderbouwing aan de hand van de individuele kenmerken van de voorliggende zaak, maar geldt dit evenzeer voor de daaropvolgende beslissingen over het voortduren van de voorlopige hechtenis. Sterker nog, hoe langer de voorlopige hechtenis voortduurt, hoe meer van deze motivering mag worden verwacht.[20] Daarbij toonde het EHRM zich niet gevoelig voor het argument van de Nederlandse staat dat uit de processen-verbaal van de pro forma zittingen waar de verzoeken van de verdediging tot opheffing en/of schorsing van de voorlopige hechtenis met alle procesdeelnemers waren bediscussieerd, toch kon worden afgeleid dat de Nederlandse rechters bij het nemen van hun beslissingen niet over één nacht ijs waren gegaan.[21] Volgens het EHRM kon uit die processen-verbaal immers enkel worden afgeleid welke argumenten door de verdediging en de officier van justitie naar voren waren gebracht, maar niet op basis van welke gronden de rechter zelf het voortduren van de voorlopige hechtenis (nog steeds) gerechtvaardigd achtte. Alleen een gemotiveerde beslissing door de rechter zelf kan daadwerkelijk controle van de beslissing door de procesdeelnemers, hogere rechters en de samenleving mogelijk maken, aldus het EHRM.[22]

Uit de aard der zaken lijkt het EHRM hierbij uit te gaan van een schriftelijke beslissing, omdat de bedoelde controle anders maar moeilijk kan worden uitgeoefend. Tegelijkertijd mag worden aangenomen dat de overwegingen van het EHRM niet in de weg staan aan de mondelinge motivering van voorlopige hechtenisbeslissingen, mits deze aan voornoemde eisen van 'concreetheid' voldoet en de essentie daarvan vervolgens schriftelijk wordt vastgelegd opdat de mogelijkheid van latere controle van deze motivering door procesdeelnemers, hogere rechters en samenleving voldoende is gewaarborgd. In die zin lijkt de werkwijze zoals deze in Nederland door de rechter-commissaris in het kader van de vordering bewaring wordt gehanteerd – waarbij de beslissing mondeling wordt gegeven maar vervolgens ook op schrift wordt gesteld – op zichzelf de toets der kritiek te kunnen doorstaan, mits de motivering aan voornoemde eisen van concreetheid voldoet. Iets vergelijkbaars kan worden verdedigd ten aanzien van de werkwijze bij pro forma zittingen wanneer aldaar door

de verdediging een verzoek tot opheffing dan wel schorsing van de voorlopige hechtenis wordt gedaan; ook in dergelijke gevallen lijkt er weinig op tegen wanneer de beslissing op het verzoek mondeling op zitting wordt gegeven om deze vervolgens in het proces-verbaal van de zitting aan het papier toe te vertrouwen, wederom op voorwaarde dat deze beslissing zowel mondeling als schriftelijk voldoende concreet wordt onderbouwd. In die zin lijken de gevolgen van de drie onderhavige uitspraken dan ook het grootst te zijn voor de werkwijze van de raadkamer gevangenhouding (zowel in eerste aanleg als in appel), nu met name daar het gebruik van voorgedrukte formulieren en verkorte standaardmotiveringen het meest wijdverbreid lijkt te zijn, terwijl van enige voorafgaande mondelinge onderbouwing veelal geen sprake is.

6. Ook los van de motiveringskwestie die evident centraal staat in de drie uitspraken, bevatten de uitspraken nog enkele relevante elementen voor de Nederlandse voorlopige hechtenispraktijk. Zo geeft het EHRM in de zaak *Maassen t. Nederland* enkele concrete vingerwijzingen voor de materiële invulling van de ‘ernstig geschokte rechtsorde’ als grond voor de voorlopige hechtenis.[23] Het EHRM benadrukt dat deze grond alleen als ‘relevant’ en ‘toereikend’ kan worden beschouwd als deze is gebaseerd op feiten die kunnen aantonen dat de vrijlating van de verdachte daadwerkelijk tot maatschappelijke onrust zou leiden. Voortzetting van voorlopige hechtenis op deze grond is derhalve alleen gerechtvaardigd als de dreiging van maatschappelijke onrust daadwerkelijk aanwezig blijft. Voorzetting mag in elk geval niet worden gebruikt om te anticiperen op een vrijheidsstraf, aldus het EHRM.[24] In de casus van *Maassen* oordeelde het EHRM dat de verwijzingen naar de jonge leeftijd van het slachtoffer en de media-aandacht die de zaak had gegenereerd bij de eerste beslissing van de raadkamer nog volstonden ter onderbouwing van de ‘ernstig geschokte rechtsorde’, maar dat in de vervolgbeslissingen niet langer met deze abstracte onderbouwing kon worden volstaan.[25] Deze overwegingen van het EHRM over de invulling van de ‘ernstige geschokte rechtsorde’ zijn overigens niet nieuw en kwamen ook naar voren in *Geisterfer t. Nederland*.[26]

7. Voorts kwam in *Hasselbaink t. Nederland* nog een andere kwestie aan de orde: namelijk een schending van de *habeas corpus*-voorziening van art. 5, vierde lid, EVRM, vanwege de te lange termijn waarop door de rechter was beslist op een verzoek van *Hasselbaink* tot opheffing dan wel schorsing van de voorlopige hechtenis. Na het indienen van het verzoek duurde het 22 dagen voordat het verzoek in raadkamer werd behandeld. Vervolgens duurde het – nadat hij tegen het oordeel van de raadkamer appel had ingesteld – nog eens 26 dagen voordat het gerechtshof zich over de kwestie boog. Dit tijdsverloop was volgens *Hasselbaink* dermate lang dat sprake was van strijd met het *habeas corpus*-voorschrift van art. 5, vierde lid, EVRM, dat stelt dat op een verzoek aan de rechter tot invrijheidsstelling *speedily* dient te worden beslist. Het EHRM volgde *Hasselbaink* in deze klacht en stelde met betrekking tot het tijdsverloop in

eerste aanleg een schending vast. Vervolgens achtte het EHRM het niet meer nodig zich nog afzonderlijk uit te spreken over het tijdsverloop in appel,[27] maar duidelijk is in ieder geval dat een tijdsverloop van ruim drie weken alvorens een rechter zich over een opheffings- of schorsingsverzoek buigt, te lang is. Het is ons niet bekend of en in hoeverre dergelijke tijdspannen in de Nederlandse voorlopige hechtenispraktijk gebruikelijk zijn. De casus zelf geeft op dit punt tot op zekere hoogte tegenstrijdige signalen. Enerzijds heeft *Hasselbaink* van de president van de Rotterdamse rechtbank een excuusbrief ontvangen, waarin werd erkend dat zijn verzoek tot opheffing dan wel schorsing van de voorlopige hechtenis niet met de gebruikelijke voortvarendheid was behandeld;[28] anderzijds heeft de Nederlandse staat zich in Straatsburg – althans voor wat betreft het tijdsverloop in appel – op het standpunt gesteld dat een dergelijk tijdsverloop in Nederland niet ongebruikelijk is.[29] Met die informatie in het achterhoofd is het dan ook verstandig om nader te onderzoeken of in de Nederlandse praktijk opheffings- en schorsingsverzoeken doorgaans wel met de door art. 5, vierde lid, EVRM vereiste spoed worden behandeld.

8. Tot slot komen wij weer terug bij het centrale thema van de drie uitspraken: de motivering van de voorlopige hechtenis. Hoewel er de laatste jaren binnen de rechtspraak – in elk geval binnen sommige rechtbanken en gerechtshoven – groeiende aandacht is voor de motivering van voorlopige hechtenisbeslissingen,[30] lijkt van een radicale, landelijk doorgevoerde versterking van de motiveringspraktijk nog geen sprake te zijn. Nog altijd zijn summiere, gestandaardiseerde motiveringen van voorlopige hechtenisbeslissingen bij veel rechtbanken en gerechtshoven aan de orde van de dag. Deze drievoudige Straatsburgse veroordeling geeft echter een stevig signaal af dat het anders moet.[31] Het EHRM benadrukt in alle drie de zaken dat alleen een met redenen omklede beslissing van de rechter de partijen effectief kan laten zien dat zij zijn gehoord en ook hoger beroep en publieke toetsing van de rechtspraak mogelijk maakt.[32] Daarnaast wordt er in de literatuur op gewezen dat rechterlijke motivering ook van belang is voor de oordeelsvorming zelf. Zo stelt Smith dat de heuristiek en legitimatie van het rechterlijk oordeel ‘nauw op elkaar betrokken activiteiten [zijn]’: de rechter zal er immers in de heuristische fase van de oordeelsvorming rekening mee moeten houden dat hij of zij in de legitimatiefase inzicht zal moeten geven in de afweging van de relevante belangen, waarmee zijn of haar oordeel gerechtvaardigd moet kunnen worden.[33] Kortom, er zijn voldoende formele en materiële redenen voor de Rechtspraak om de nieuwe Straatsburgse veroordelingen aan te grijpen om van de versterking van de motivering van voorlopige hechtenisbeslissingen landelijk een topprioriteit te maken. Dat capaciteitsoverwegingen hierbij een rol spelen, is een bekend gegeven, maar na met deze drie zaken (opnieuw) door het Straatsburgse ijs te zijn gezakt, mogen deze niet langer de doorslag geven. Linksom of rechtsom zal de Nederlandse strafrechtspraktijk een werkwijze moeten ontwikkelen die duurzaam tegemoet komt aan de eisen die het EHRM aan de toepassing van

voorlopige hechtenis stelt.

Y.N. van den Brink – universitair docent jeugdrecht en strafrecht, Universiteit Leiden

J.H. Crijns – hoogleraar straf- en strafprocesrecht, Universiteit Leiden

[1] Voor enkele onderdelen van deze annotatie hebben wij gebruik gemaakt van passages in de bespreking van de drie arresten in J.H. Crijns en M.J. Dubelaar, 'Rubriek Straf(proces)recht', *Ars Aequi KwartaalSignaal* 2021, nr. 158, p. 9365-9369.

[2] *Hasselbaink t. Nederland*, EHRM 9 februari 2021, nr. 73329/16, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD007332916; *Maassen t. Nederland*, EHRM 9 februari 2021, nr. 10982/15, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD001098215; en *Zohlandt t. Nederland*, EHRM 9 februari 2021, nr. 69491/16, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD006949116.

[3] *Geisterfer t. Nederland*, EHRM 9 december 2014, nr. 15911/08, ECLI:CE:ECHR:2014:1209JUD001591108, «EHRC» 2015/57 m.nt. Van den Brink.

[4] Zie voor een dergelijk nuancerend geluid onder meer R. Robroek, 'De motivering van de voorlopige hechtenis in Nederland en het EVRM', *DD* 2017/7. Volgens ons bestond er echter weinig aanleiding de schending zoals vastgesteld in *Geisterfer t. Nederland* als incident te beschouwen; zie de annotatie van Van den Brink bij deze zaak in «EHRC» 2015/57.

[5] Zie S.L.J. Janssen en P.P.J. van der Meij, 'Tekenen bij het kruisje. De motivering van de voorlopige hechtenis', *NJB* 2012/1468.

[6] Zie onder meer J.H. Crijns, B.J.G. Leeuw & H.T. Wermink, *Pre-trial detention in the Netherlands: legal principles versus practical reality*, The Hague: Eleven International Publishing 2016; College voor de Rechten van de Mens, *Tekst en uitleg. Onderzoek naar de motivering van voorlopige hechtenis*, Utrecht 2017; en Y.N. van den Brink, *Voorlopige hechtenis in het Nederlandse jeugdstrafrecht. Wet en praktijk in het licht van internationale en Europese kinder- en mensenrechten* (diss. Leiden), Deventer: Wolters Kluwer 2018.

[7] Zie J.H. Janssen, F.W.H. van den Emster & T.B. Trotman, 'Strafrechters over de praktijk van de voorlopige hechtenis. Een oordeel van de werkvloer!', *Strafblad* 2013, p. 430-444.

[8] Zie hierover onder meer M.M. Boone, P. Jacobs en J.M.W. Lindeman, 'Alternatieven voor voorlopige hechtenis in Europa en Nederland: de advocaat als onterechte sleutelhouder', *DD* 2019/12.

[9] Zie voor deze *general principles* onder meer *Hasselbaink t. Nederland*, par. 67-73. Zie

uitbreider het standaardarrest *Buzadji t. Moldavië*, EHRM 5 juli 2016, nr. 23755/07, ECLI:CE:ECHR:2016:0705JUD002375507, «EHRC» 2017/30 m.nt. Crijns.

[10] Zie voor een nadere toelichting op de vraag op welk moment het precieze omslagpunt ligt de annotatie van Crijns bij *Buzadji t. Moldavië* in «EHRC» 2017/30.

[11] Zie onder meer *Hasselbaink t. Nederland*, par. 67-73.

[12] Zie *Zohlandt t. Nederland*, par. 40 jo. 50-52.

[13] *Kanzi t. Nederland*, EHRM 5 juli 2007 (ontv.), nr. 28831/04, ECLI:CE:ECHR:2007:0705DEC002883104, NJ 2007/632.

[14] Vgl. L. Stevens, 'De praktijk van de Nederlandse voorlopige hechtenis in Straatsburgs perspectief: 'klaag niet te snel'', *DD* 2008/35, p. 499-514.

[15] Zie onder meer *Hasselbaink t. Nederland*, par. 69.

[16] Zie onder meer *Hasselbaink t. Nederland*, par. 72.

[17] Zie expliciet *Maassen t. Nederland*, par. 62.

[18] Zie onder meer College voor de Rechten van de Mens, *Tekst en uitleg. Onderzoek naar de motivering van voorlopige hechtenis*, Utrecht 2017.

[19] Zie voor hetgeen door het College hierover naar voren werd gebracht onder meer *Hasselbaink t. Nederland*, par. 60-66.

[20] Zie onder meer *Hasselbaink t. Nederland*, par. 67-76.

[21] Zie onder meer *Hasselbaink t. Nederland*, par. 58.

[22] Zie onder meer *Hasselbaink t. Nederland*, par. 77

[23] Zie *Maassen t. Nederland*, par. 62-64.

[24] Zie *Maassen t. Nederland*, par. 62.

[25] Zie *Maassen t. Nederland*, par. 63-64.

[26] Zie de annotatie van Van den Brink bij *Geisterfer t. Nederland*, EHRM 9 december 2014, «EHRC» 2015/57 voor een uitgebreidere bespreking hiervan.

[27] Zie *Hasselbaink t. Nederland*, par. 86.

[28] Zie *Hasselbaink t. Nederland*, par. 23.

[29] Zie *Hasselbaink t. Nederland*, par. 83.

[30] Zie ook Y. Buruma, 'Voorlopige hechtenis: een buikpijndossier', *NJB* 2021/905, met verwijzing naar Rb. Noord-Holland 25 maart 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:2285 en Hof Den Bosch 18 maart 2021, ECLI:NL:GHSHE:2021:910. In laatstgenoemde uitspraak wordt ook expliciet verwezen naar het oordeel van het EHRM in de onderhavige zaken.

[31] Zie in vergelijkbare zin Buruma 2021.

[32] Zie onder meer *Zohlandt t. Nederland*, par. 58.

[33] C.E. Smith, *Regels van rechtsvinding*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007, p. 170.