

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

2887

Vragen van het lid **Recourt** (PvdA) aan de Minister van Veiligheid en Justitie over *het Rapport «Pre-trial detention in the Netherlands: legal principles versus practical reality»* (ingezonden 27 mei 2016).

Antwoord van Minister **Van der Steur** (Veiligheid en Justitie) (ontvangen 21 juni 2016)

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het rapport van het Instituut voor Strafrecht en Criminologie naar de toepassing van de voorlopige hechtenis in Nederland?¹ Zo ja, wat is uw eerste reactie op dit rapport en de conclusies die worden getrokken?

Antwoord 1

Ja. De onderzoekers concluderen in de eerste plaats dat de Nederlandse wetgeving op het gebied van de voorlopige hechtenis in overeenstemming is met de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Het rapport geeft een goed overzicht van de toepassing van de voorlopige hechtenis in Nederland en de mate waarin gebruik wordt gemaakt van mogelijke alternatieven. Ik deel de belangrijkste conclusies van de onderzoekers, namelijk dat het belangrijk is dat altijd kritisch wordt gekeken naar de noodzaak van het opleggen van voorlopige hechtenis en dat alternatieven nadrukkelijker zouden kunnen worden overwogen. Het beeld dat Nederland in vergelijking tot andere EU-landen een zorgwekkend hoog aantal voorlopig gehechten heeft, is wat mij betreft niet juist. Ik ga hier nader op in bij de beantwoording van vraag 3.

Vraag 2

Deelt u de mening van de onderzoekers dat de toepassing van de voorlopige hechtenis in het licht van de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) vragen oproept en moet worden aangepast? Zo ja, op welk punt deelt u die mening en op welk punt niet? Kunt u uw antwoord toelichten?

¹ <http://www.universiteitleiden.nl/nieuws/2016/04/instituut-voor-strafrecht-en-criminologie-van-de-universiteit-leiden-presenteert-onderzoek-naar-de-nederlandse-praktijk-van-de-voorlopige-hechtenis>

Antwoord 2

Ik stel vast dat de onderzoekers concluderen dat er in Nederland een duidelijk juridisch raamwerk is voor de toepassing van voorlopige hechtenis, dat alternatieven voor voorlopige hechtenis beschikbaar zijn en dat de onafhankelijke rechter periodiek toetst of het voortduren van de voorlopige hechtenis noodzakelijk is. Wel concluderen de onderzoekers dat de toepassing van voorlopige hechtenis in de Nederlandse rechtspraak vragen oproept in het licht van de jurisprudentie van het EHRM. Het gaat dan met name om de vraag of voorlopige hechtenis wel wordt gebruikt als «laatste redmiddel», zoals de onderzoekers dat noemen en om de vragen of de grondslag voor toepassing van de voorlopige hechtenis niet al te lichtvaardig wordt aanvaard en of de motivering van beslissingen tot voorlopige hechtenis niet in voorkomende gevallen tekortschiet: deze is over het algemeen kort en weinig concreet, aldus de onderzoekers. Ook stellen de onderzoekers vast dat van mogelijke alternatieven voor voorlopige hechtenis te weinig gebruik wordt gemaakt.

De mening van de onderzoekers dat Nederland een hoog aantal voorlopig gehechten heeft, deel ik niet. Voor een toelichting op dit punt verwijz ik naar mijn antwoord op vraag 3.

De bovengenoemde kritische punten van de onderzoekers komen niet als een verrassing. Zoals de onderzoekers zelf ook hebben aangegeven zijn deze punten eerder naar voren gebracht in rechtswetenschappelijke literatuur. Binnen bijvoorbeeld de rechterlijke macht zijn deze punten ook voorwerp van een levendig debat.² Het rapport bevestigt voor mij de noodzaak om deze kritiek op de toepassing van voorlopige hechtenis in Nederland serieus te nemen en naar aanleiding daarvan het debat over eventuele aanpassingen van wet, beleid en praktijk aan te gaan. In mijn antwoorden op de vragen 4 en 5 ga ik hier nader op in.

Vraag 3

Deelt u de mening dat Nederland een hoog percentage voorlopig gehechten heeft? Zo nee, wat is uw oordeel dan met betrekking tot het aantal voorlopig gehechten?

Antwoord 3

Nee, zoals ik ook heb aangegeven in mijn recente beantwoording van vragen van het lid Swinkels (D66)³ over dit onderwerp blijkt uit een recent gepubliceerde analyse in het blad *Trema*⁴ dat Nederland in Europees verband in de middenmoot bivakkeert voor wat betreft het aantal voorlopig gehechten. Dat de onderzoekers van het Instituut voor Strafrecht en Criminologie in het onderhavige onderzoek tot een andere conclusie komen heeft te maken met de maatstaf waaraan het aantal voorlopig gehechten wordt afgemeten. In antwoord op vraag 2, 4 en 5 geef ik aan dat de toepassing van voorlopige hechtenis wordt gezien, maar dat het beeld dat Nederland een hoog percentage voorlopige gehechten heeft nuancering verdient.

Als wordt uitgegaan van het percentage voorlopig gehechten als aandeel van de totale gedetineerdenpopulatie scoorde Nederland in het verleden inderdaad relatief hoog op de Europese ladder. Dat heeft te maken met het feit dat in Nederland relatief veel korte vrijheidsstraffen worden opgelegd. Daardoor is het aandeel voorlopig gehechten in de totale gedetineerdenpopulatie hoger. In landen met een strafklimaat waar relatief vaker langere vrijheidsstraffen worden opgelegd is het aandeel voorlopig gehechten daardoor relatief laag. Als we het aantal voorlopig gehechten per 100.000 inwoners als maatstaf nemen, springt Nederland er in Europees perspectief zeker niet uit (inmiddels 23 per 100.000), aldus deze onderzoekers. Bovendien blijkt uit de in het aangehaalde artikel genoemde cijfers dat het aantal voorlopig gehechten de afgelopen jaren aanzienlijk is gedaald. Ook wijs ik erop dat de gemiddelde duur van de voorlopige hechtenis in Nederland relatief beperkt is. Uit het onderzoek waarnaar de vragensteller

² Zie het artikel van drie Rotterdamse strafrechters: J.H. Janssen, F.W.H. van den Emster & T.B. Trotman, «Strafrechters over de praktijk van de voorlopige hechtenis», *Strafblad* december 2013, blz. 430 e.v.

³ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2015–2016, nr. 2751

⁴ Bert Berghuis, Paul Linckens en Anneke Aanstoot, «De voorlopige hechtenis een halt toegevoeren?», *Tremamaart* 2016, blz. 76–81.

heeft verwezen, blijkt dat voor het leeuwendeel van de verdachten (88,6%) de voorlopige hechtenis niet langer duurt dan zes maanden (blz. 49). De gemiddelde duur van de voorlopige hechtenis (in eerste aanleg) is afgenomen van 93 dagen in 2012 tot 87 dagen in 2014, zo blijkt uit het artikel in Trema.

Vraag 4

Deelt u de conclusie van de onderzoekers dat er vaker gekeken moet worden naar alternatieven voor voorlopige hechtenis? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke rol ziet u voor uzelf weggelegd om dit te bewerkstelligen?

Antwoord 4

Ja, hoewel uit de cijfers blijkt dat rechters steeds vaker gebruik maken van de mogelijkheid om alternatieven voor voorlopige hechtenis toe te passen zouden alternatieven voor voorlopige hechtenis (nog) vaker en nadrukkelijker kunnen worden overwogen. Daarnaast zou meer gebruik kunnen worden gemaakt van bestaande alternatieven die in de praktijk onvoldoende worden benut, zoals de elektronische enkelband en het opleggen van een borgsom. Ik acht dit in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie (OM) en de zittende magistratuur.

Zoals ik ook heb toegezegd in antwoord op eerdere schriftelijke vragen van het lid Swinkels over dit onderwerp, zal ik de mogelijkheden om alternatieven voor voorlopige hechtenis te bevorderen bespreken in mijn overleggen met vertegenwoordigers van het OM en de zittende magistratuur.

Vraag 5

Hoe luidt uw oordeel over de conclusie van de onderzoekers dat de vraag of er alternatieven voor voorlopige hechtenis toegepast kunnen worden, pas beantwoord wordt nadat de rechter voorlopige hechtenis heeft opgelegd en dat hier een taak voor de wetgever is weggelegd? Overweegt u wetgeving om alternatieven voor voorlopige hechtenis (meer) toepasbaar te maken? Zo ja, op welk manier? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Het is juist dat op grond van de huidige wet- en regelgeving alternatieven voor voorlopige hechtenis pas kunnen worden toegepast in het kader van de schorsing van de voorlopige hechtenis en de daaraan door de rechter te verbinden bijzondere voorwaarden. Wel is het zo dat het OM ook nu al vooraf een actievere rol zou kunnen spelen in het bevorderen van mogelijke alternatieven in dat verband.

Ruimere toepassingsmogelijkheden, los van de beslissing van de rechter over voorlopige hechtenis, vergen inderdaad aanpassing van wetgeving. Ik wil de mogelijkheden daartoe de komende periode, in overleg met de partners in de strafrechtshet, nader bekijken in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Mijn voornemen is om met een uitgewerkt voorstel te komen in het wetsvoorstel betreffende het voorbereidend onderzoek, dat volgens de aangepaste planning in de brief van 13 mei 2016⁵ medio 2018 bij de Tweede Kamer zal worden ingediend.

⁵ Kamerstuk 29 279, nr. 321