

Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 70

**27 258**

## **Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering met het oog op het herstel van vormfouten bij vorderingen tot verlenging van de terbeschikkingstelling of van de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 23 november 2001

In de vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> bestond behoefte na ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag tot een nadere gedachteswisseling. Hieronder volgt een weerslag van de gewisselde argumenten. De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 20 november 2001.

De commissie brengt hierbij verslag uit van het aldus gevoerde schriftelijke overleg.

De voorzitter van de commissie,  
Van de Beeten

De griffier van de commissie,  
Eliane Janssen

<sup>1</sup> Samenstelling: Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Jurgens (PvdA), Le Poole (PvdA), Ruers (SP), Rosenthal (VVD) (plv. voorzitter), Dölle (CDA), Kohnstamm (D66), De Wolff (GL), Ladders-Elfferich (CDA), Van de Beeten (CDA) (voorzitter) en Broekers-Knol (VVD).

## **VRAGEN VOORGELEGD AAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Vastgesteld 19 oktober 2001

De leden van de vaste commissie voor Justitie constateerden dat sinds indiening van het wetsvoorstel bij de Eerste Kamer het Europese Hof voor de Rechten van de Mens uitspraak heeft gedaan in de zaak Rutten tegen Nederland (application no 32605/96). Een aantal van de overwegingen, alsmede de afwijkende opinie van rechter Maruste gaven de leden aanleiding tot het stellen van nadere vragen over de relatie tussen het wetsvoorstel en artikel 5 lid 1 van het EVRM. De casus in de zaak Rutten was, dat weliswaar tijdelijk door de officier van justitie een verzoek tot verlenging van de TBS was ingediend, maar dat de arrondissementsrechtbank niet binnen de in de wet gestelde twee maanden een beslissing nam. De belangrijkste overwegingen, in de visie van de leden hier aan het woord, zijn die in de paragrafen 44 tot en met 46.

Het Hof achtte het van betekenis, dat het verzoek van de officier van justitie tijdig was gedaan en ook gebaseerd was op het advies van de betrokken TBS-instelling tot verlenging van de TBS. Voorts achtte het Hof het van belang, dat de betrokken appellant pas bij gelegenheid van de mondelinge behandeling bij de Rechtbank bezwaar uitte tegen de vertraging in de behandeling. Onder die omstandigheden acht het Hof de periode tussen het eind van de tweemaanden-termijn en de datum van de beschikking tot verlenging geen periode van «arbitrary deprivation of liberty».

De leden van de commissie hadden de indruk dat het Hof tot een ander oordeel zou kunnen komen, indien de betrokken appellant direct bij het einde van de tweemaandentermijn zou hebben geprotesteerd. Bovendien kent het Hof kennelijk – ook wel begrijpelijk – betekenis toe aan het voorhanden zijn van een advies van de TBS-inrichting om de TBS te verlengen op het moment dat officier van justitie diens vordering indient. Voorts lijkt het erop, dat het Hof betekenis toekent aan de omstandigheid, dat weliswaar de tweemaandentermijn is verstreken, maar dat de vordering op zich aanhangig was bij het Gerecht en de betrokken TBS-er daar ook van wist. Dit laatste staat weliswaar niet met zoveel woorden in het arrest van het Hof, maar ligt wel in de beschrijving van de relevante feiten in de aangehaalde paragrafen besloten.

Een en ander riep bij de commissieleden twijfel op aan conformiteit van het voorliggende wetsvoorstel met het EVRM. Zij hadden daarom behoefte aan een uiteenzetting van de zijde van de minister over de betekenis van het bovenstaande arrest aan de hand van de punten zoals gereleveerd. Met name wezen zij in dit verband op het volgende. In de eerste plaats zal er bij toepassing van de nieuwe regeling in ieder geval een periode optreden waarin hoe dan ook sprake is van «arbitrary deprivation of liberty», te weten tussen het einde van de TBS-termijn en het moment waarop de officier de onverwijldde vordering tot voorlopig voortzetting indient bij de rechter-commissaris. Is de minister het daarmee eens? Voorts zou een probleem kunnen ontstaan, indien bij gelegenheid van de indiening van die onverwijldde vordering bij de rechter-commissaris nog geen advies van de TBS-inrichting voorhanden is. Is de minister het met de leden van de commissie eens, dat in dat geval een verzoek om verlenging zou moeten worden afgewezen? In dit verband wezen zij erop, dat weliswaar door de onverwijldde indiening van een vordering tot voorlopige voortzetting de kwestie aanhangig is bij een rechter, maar een procedure bij de rechter-commissaris die materieel geen betekenis heeft en in feite alleen het karakter van een afstempeling zou hebben, zou evenmin de toetst van de EVRM-kritiek kunnen doorstaan.

Dit laatste is weer van belang, omdat zich in de praktijk de situatie zou kunnen voordoen, dat de officier van justitie nog geen initiatieven heeft genomen om tot verlenging te komen, de betrokken TBS-gestelde via zijn advocaat inmiddels een kort geding aanhangig heeft gemaakt tot onverwijld invrijheidsstelling en naar aanleiding van de ontvangst van de dagvaarding de officier een vordering indient bij de rechter-commissaris tot voorlopige voortzetting, zonder dat hij op dat moment beschikt over een advies van de TBS-instelling. In die situatie zou toch de vordering door de rechter-commissaris moeten worden afgewezen. Temeer, omdat een andere toepassing van de nieuwe regeling in de praktijk ertoe kan leiden, dat de officier van justitie – ook al heeft deze geconstateerd dat de TBS-termijn is verstreken – om te beginnen maar even afwacht of de TBS-gestelde zelf enig initiatief neemt en onvoldoende haast maakt met het verkrijgen van het advies van de TBS-instelling en het voorbereiden van de vorderingen voor de rechter-commissaris en de Rechtbank. Dat zou een premie zijn op pogingen van het OM de grens van de redelijke termijn op te zoeken en dat leek de leden hier aan het woord eveneens ongewenst.

Gaarne vernamen de leden van de commissie de visie van de minister op het voorgaande.

De voorzitter van de commissie,  
Van de Beeten

De griffier van de commissie,  
Eliane Janssen

## BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 november 2001

Hierbij heb ik de eer u de antwoorden te doen toekomen op de vragen van de vaste commissie voor Justitie over de recente uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in de zaak Rutten tegen Nederland (application no 32605/96) in relatie tot het hier bovengenoemde wetsvoorstel.

De leden van de vaste commissie hadden na ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag behoefte aan een nadere gedachtewisseling in verband met de uitspraak van het EHRM in de zaak Rutten.

Zij vroegen een uitzetting over de betekenis van het arrest, in het bijzonder de paragrafen 44 tot en met 46.

In de zaak Rutten was sprake van een overschrijding van de termijn van twee maanden waarbinnen de rechtbank op grond van artikel 509t van het Wetboek van Strafvordering dient te beslissen op een vordering tot verlenging van de TBS. De zitting van de rechtbank vond 3 dagen na afloop van de termijn van twee maanden plaats. De uitspraak van de rechtbank tot verlenging van de TBS-termijn is gegeven 17 dagen na het verlopen van deze twee maanden. Het EHRM heeft in de zaak Rutten aangegeven dat, gelet op de omstandigheid dat de vordering tot verlenging tijdig was gedaan, er een advies van de betrokken TBS-instelling tot verlenging van de termijn van de TBS was en betrokkene op de hoogte was van de omstandigheid dat de rechtbank op 22 september 1995 de zaak zou behandelen en verdachte pas bij die behandeling zijn bezwaren heeft geuit tegen de vertraging in de behandeling, er geen sprake was van willekeurige vrijheidsbeneming en derhalve geen sprake was van schending van artikel 5, eerste lid, van het Europees Verdrag inzake de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM).

Voorop gesteld moet worden dat het altijd moeilijk is om uit een uitspraak van het EHRM gegeven in een concrete zaak algemene regels af te leiden die ook op andere zaken waarin de feiten en omstandigheden anders liggen van toepassing zouden zijn. De zaak Rutten heeft bovendien betrekking op een andere casus dan waar het onderhavige wetsvoorstel op ziet. In de zaak Rutten was de situatie aan de orde dat de rechter niet binnen de wettelijk voorgeschreven termijn van twee maanden na indiening van de vordering van het openbaar ministerie tot een uitspraak is gekomen. Het onderhavige wetsvoorstel heeft betrekking op handelingen van het openbaar ministerie, namelijk die gevallen waarin het openbaar ministerie de vordering niet binnen de wettelijk voorgeschreven termijn heeft ingediend.

Uit de overwegingen van het EHRM komt naar voren dat het de aldaar genoemde omstandigheden van belang heeft geoordeeld in de voorgelegde casus ten aanzien van de vraag of er in die casus sprake is van schending van artikel 5, eerste lid, EVRM. Het is niet onvoorstelbaar dat een aantal van de door het EHRM meegewogen omstandigheden ook een rol zouden kunnen spelen bij de in het onderhavige wetsvoorstel voorziene belangenafweging in een concrete casus. Voor het overige zie ik in de zaak Rutten, die zoals genoemd betrekking heeft op een andere casus dan het onderhavige wetsvoorstel, geen directe aanknopingspunten met het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de vaste commissie merken op dat zij de indruk hadden dat het EHRM tot een ander oordeel zou kunnen komen indien de betrokkene direct bij het einde van de twee maanden termijn zou hebben geprotesteerd. Het tijdstip waarop de betrokkene voor het eerst heeft geprotes-

teerd tegen de vertraging in de behandeling van de zaak wordt door het EHRM inderdaad aangehaald als omstandigheid waarmee rekening is gehouden in de beoordeling, maar in hoeverre de uitspraak van het EHRM anders zou zijn geweest indien de betrokkene zijn protest bij het einde van de termijn, dus drie dagen eerder, zou hebben geuit, is niet aan te geven. De leden van de vaste commissie vroegen in verband met het onderhavige wetsvoorstel of er bij toepassing van de voorgestelde regeling in ieder geval een periode zal optreden waarin hoe dan ook sprake is van «arbitrary deprivation of liberty» te weten tussen het einde van de TBS-termijn en het moment waarop het openbaar ministerie de onverwijldde vordering tot voortzetting bij de rechter-commissaris indient. Het wetsvoorstel ziet op twee gevallen van termijnoverschrijding, namelijk de gevallen waarin de vordering weliswaar te laat doch voor het tijdstip van het verstrijken van de TBS-termijn is ingediend en die gevallen waarin de vordering na het tijdstip van verstrijken van de termijn is ingediend. In het laatste geval zal de officier van justitie onverwijld een vordering tot voorlopige voorzetting bij de rechter-commissaris moeten indienen om de vrijheidsbeneming te laten toetsen. Omtrent de vraag of in de laatste categorie van gevallen de vrijheidsbeneming nog rechtmatig is te achten en er sprake is van een schending van artikel 5, eerste lid, EVRM, geeft de zaak Rutten geen rechtstreekse aanknopingspunten. Voor de beantwoording van deze vraag lijkt de uitspraak van het EHRM in de zaak Erkalo (EHRM 2 september 1998 NJ 1999/625) meer van belang. In deze zaak was de vordering van het openbaar ministerie twee maanden na het verlopen van de TBS-termijn ingediend. Het EHRM achtte het enkele tijdsverloop niet doorslaggevend. Het EHRM geeft aan dat de belangen van de betrokkene moeten worden geplaatst tegenover het publieke belang. Het EHRM kwam in de zaak Erkalo tot het oordeel dat gelet op de omstandigheden in deze zaak, namelijk dat het ministerie van Justitie, het openbaar ministerie en de leiding van de TBS-inrichting op de hoogte waren van de omstandigheid dat de termijn van de terbeschikkingstelling zou aflopen en niemand actie heeft ondernomen om na te gaan of de vordering wel was ingediend alsmede het ontbreken van adequate controle, met zich meebracht dat het publieke belang geen rechtvaardiging kon bieden voor de termijn waarin de ter beschikking gestelde in onzekerheid heeft verkeerd omtrent de verlenging van de termijn. Hieruit kan worden afgeleid dat het enkele termijnverloop niet noopt tot het oordeel dat artikel 5, eerste lid is geschonden, doch de bijzondere omstandigheden van het geval bepalend zullen zijn voor dit oordeel. Het is nu juist deze belangenafweging die centraal staat in het onderhavige wetsvoorstel. De rechter wordt wettelijk verplicht om beide belangen tegen elkaar af te wegen. De mate van de termijnoverschrijding zal bij deze afweging een rol spelen. Naarmate de termijnoverschrijding langer heeft geduurd zullen er steeds zwaardere belangen tegenover moeten staan, waarbij er in elke zaak een punt zal komen waarbij andere belangen niet meer op zullen kunnen wegen tegen de overschrijding.

De commissieleden vroegen voorts of er een probleem kan ontstaan indien bij de gelegenheid van het indienen van een onverwijldde vordering bij de rechter-commissaris nog geen advies van de TBS-inrichting aanwezig is en of in deze gevallen een verzoek om verlenging zou moeten worden afgewezen. Ik deel de mening van de commissieleden dat de rechter-commissaris in staat moet zijn om een weliswaar voorlopige maar wel inhoudelijke beslissing te kunnen geven. Opgemerkt wordt dat het niet tijdig verlengen gelukkig tot de uitzonderingssituaties behoort. In deze gevallen hoeft het niet altijd zo te zijn dat er geen verlengingsadvies is gemaakt. De fout in de procedure kan immers zijn gemaakt nadat het verlengingsadvies is opgesteld. In het bijzondere geval dat er bij het indienen van de onverwijldde vordering nog geen verlengingsadvies is opgesteld kan de officier van justitie proberen voor de beslissing van de

rechter-commissaris nog een (verkort) advies te krijgen. De verplegings- en behandelplannen van de betrokken inrichtingen zullen hiervoor het benodigde materiaal kunnen bieden. Daarnaast bestaat er de mogelijkheid om iemand van de TBS-inrichting dienaangaande als getuige-deskundige door de rechter-commissaris te laten horen.

De leden van de vaste commissie achten dit van belang omdat zich naar hun oordeel toch niet de situatie mag voordoen dat de officier van justitie ook al heeft deze geconstateerd dat de termijn is verstreken, eerst initiatieven van de ter beschikking gestelde afwacht en onvoldoende haast maakt met het verkrijgen van een advies van de TBS-instelling en het indienen van de vordering voor de rechter-commissaris en rechtbank. Ik deel de mening van de leden van deze commissie dat de officier van justitie direct na ontdekking van het verzuim tot actie zal moeten overgaan en niet dient af te wachten of de ter beschikking gestelde zelf initiatieven zal nemen. In de wettekst wordt er ook van uitgegaan dat het openbaar ministerie na ontdekking van het verzuim ingevolge het tweede lid van het voorgestelde artikel 509oa «onverwijld» de vordering voor de rechtbank en de rechter-commissaris zal moeten aanbrengen. In de rechterlijke procedure zal de vraag of het openbaar ministerie na ontdekking van het verzuim onverwijld heeft gehandeld en een oneigenlijk gebruik van het openbaar ministerie door de procedure aan de orde kunnen komen.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals