



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Pleidooi voor een goed geïnformeerde strafrechter

Schuyt, P.M.

Citation

Schuyt, P. M. (2016). Pleidooi voor een goed geïnformeerde strafrechter. *Sancties*, 2016(2). Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/71625>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/71625>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Pleidooi voor een goed geïnformeerde strafrechter

P.M. Schuyt, datum 29-03-2016

Datum

29-03-2016

AuteurP.M. Schuyt^[1]**Auteursprofiel**[P.M. Schuyt](#)**Vakgebied(en)**

Penitentiair recht (V)

P.M. Schuyt^[1]

Op 17 november 2015 deed de Internationale Rechtshulpkamer in de Rechtbank Amsterdam een interessante uitspraak.^[2] In verband met de berechting van een Nederlander die in Hongarije verdacht wordt van de handel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, heeft Hongarije via een zogenaamd Europees Aanhoudings Bevel (EAB) een verzoek gedaan tot de overlevering van deze man. Bij de behandeling van dit verzoek door de Rechtbank Amsterdam heeft de raadsman van de opgeëiste persoon gewezen op het feit dat het Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (Duitsland) de beslissing in twee soortgelijke verzoeken heeft uitgesteld in verband met de zorgwekkende detentieomstandigheden in Hongarije. De Duitse rechter heeft via een prejudiciële procedure aan het Hof van Justitie in Luxemburg de vraag voorgelegd of het verzoek tot overlevering aan Hongarije kan worden geweigerd, aangezien de overgeleverde persoon in Hongarije zou worden gedetineerd in een overbevolkte gevangenis, waardoor mogelijk mensenrechten zouden worden geschonden. In navolging van deze Duitse zaak besloot de Amsterdamse rechtbank dat geen beslissing kon worden genomen op het verzoek tot overlevering, zolang niet bekend is in welke gevangenis de verdachte zou worden geplaatst en aan welke detentieomstandigheden hij zou worden blootgesteld. De Rechtbank Amsterdam heeft daarom nog geen einduitspraak gedaan op het verzoek, maar het onderzoek in de zaak heropend, om de officier van justitie de gelegenheid te geven informatie in te winnen over de daadwerkelijke plaats waar de verdachte in Hongarije zijn voorlopige hechtenis zou moeten ondergaan.^[3]

Inmiddels heeft de advocaat-generaal bij het Europese Hof van Justitie in de Duitse zaken door middel van zijn conclusie zijn visie gegeven op deze kwestie vanuit EU-rechtelijk perspectief.^[4] Het probleem vanuit dat perspectief is dat de overleveringsprocedure, een soepele vorm van uitlevering tussen de lidstaten, gebaseerd is op wederzijdse erkenning van beslissingen en wederzijds vertrouwen in de juiste uitvoering van die beslissingen. Dit idee achter de overleveringsprocedure komt onder druk te staan op het moment dat de ene lidstaat weigert om gehoor te geven aan een verzoek van een andere lidstaat omdat de eerste lidstaat geen vertrouwen heeft in de detentieomstandigheden in de andere lidstaat. Daar staat tegenover dat lidstaten de plicht hebben om te voorkomen dat mensen worden behandeld op een wijze die in strijd is met mensenrechten, zoals onder andere neergelegd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Het gaat dus in feite om de vraag of het beginsel van wederzijdse erkenning (en daarmee min of meer de plicht om aan een overleveringsverzoek gehoor te geven) ook blijft gelden op het moment dat het vertrouwen dat lidstaten in elkaar zouden moeten hebben, kwestieus wordt doordat in een bepaalde lidstaat mogelijk schendingen plaatsvinden van de grondrechten die alle lidstaten geacht worden te eerbiedigen.^[5] Het uiteindelijke advies dat de advocaat-generaal in zijn conclusie^[6] geeft aan het Hof van Justitie is dat op basis van EU-regelgeving^[7] een lidstaat in beginsel geen grond heeft om een overleveringsverzoek te weigeren als dat verzoek komt van een lidstaat waarin het gevaar bestaat dat de grondrechten van de persoon die zou worden overgeleverd zouden worden geschonden. Echter, in gevallen waarin sprake is van *structureel* gebrekkige detentieomstandigheden, hoeft de staat die het verzoek moet uitvoeren dat niet klakkeloos te doen. Deze staat kan eerst informatie vragen aan de staat die het verzoek heeft uitgevaardigd om te beoordelen of de opgeëiste persoon, gelet op alle omstandigheden van het geval, door de overlevering niet aan onevenredig zware detentieomstandigheden zou worden blootgesteld. Bovendien rust op de staat die het overleveringsverzoek heeft uitgevaardigd de verplichting alle nodige maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de overgeleverde persoon zijn detentie kan ondergaan zonder dat zijn grondrechten worden geschonden en alle beschikbare rechtsmiddelen zal kunnen aanwenden die nodig zijn om zijn individuele vrijheden te beschermen. Deze casus lijkt op het eerste gezicht vooral interessant vanuit het perspectief van het EU-recht. Het is voorts nog niet duidelijk of het Hof van Justitie de conclusie van de advocaat-generaal zal volgen. Deze conclusie en de beslissingen van de rechtbanken in Bremen en Amsterdam zijn echter reeds nu ook interessant vanuit het perspectief van de oplegging en tenuitvoerlegging van sancties. Zo is deze discussie in de eerste plaats interessant in het licht van de rol die

detentieomstandigheden hiermee gaan spelen in de toepassing van het EU-recht en de positie die de minimale eisen aan deze omstandigheden hiermee krijgen. Het sanctierecht is lange tijd geen actief onderwerp geweest in discussies in het kader van EU-recht. Ten tijde van de zogenaamde pijler-structuur werd het zelfs bewust buiten de discussie gehouden omdat sanctionering en de tenuitvoerlegging van straffen primair een nationale aangelegenheid was. Er waren wel gemeenschappelijke (Europese) normen, zoals de European Prison Rules en het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (ECPT) en instanties om die normen te waarborgen, zoals het Europees Comité inzake de voorkoming van folteringen en onmenselijke of vernederende behandelingen en bestraffing (CPT). Maar de effectiviteit van deze instrumenten en instanties was sterk afhankelijk van de welwillendheid van de betrokken verdragspartijen. Die tijden zijn inmiddels veranderd, met de wederzijdse erkenning van strafvonnissen en vergevorderde ontwikkelingen op het gebied van wederzijdse erkenning en overname van sancties en reclasseringstrajecten tussen de lidstaten en een Groenboek over de toepassing van EU-strafgeving op het gebied van detentie.^[9] De procedure als hierboven besproken kan worden gezien als een stap in dezelfde richting: de detentieomstandigheden gaan een nog belangrijker rol spelen, ook op andere terreinen van het EU-recht, zoals de toepassing van het EAB, een van de belangrijke pijlers van de onderlinge samenwerking op strafrechtelijk en strafvorderlijk gebied binnen de lidstaten. Het is voor betrokkenen bij het sanctierecht mooi om te zien dat ook op deze plaats het sanctierecht een volwaardige plaats krijgt. Maar het is nog mooier om te concluderen dat via deze weg detentieomstandigheden in alle lidstaten onder het vergrootglas kunnen worden gelegd. Een lidstaat die er kennelijk belang bij heeft om iemand overgeleverd te krijgen, kan een negatief antwoord krijgen op het overleveringsverzoek zolang de detentieomstandigheden niet op orde zijn. Daarmee ontstaat een krachtige impuls om de rapporten van onder andere het CPT serieus te nemen en daar werk van te maken, wat kan resulteren in een minimale standaard die door alle lidstaten ook echt wordt nageleefd.

In de tweede plaats is deze uitspraak voor het sanctierecht interessant omdat de Rechtbank Amsterdam bij de beoordeling van de zaak veel waarde hecht aan kennis over de plaats waar de detentie zal worden ondergaan, zelfs zoveel dat de beslissing wordt uitgesteld om het Openbaar Ministerie in staat te stellen om daar nadere informatie over in te winnen. Dat is in die zin een opmerkelijke beslissing omdat de 'gewone' zittingsrechter zelden informatie vraagt over de plaats of de wijze waarop een straf wordt tenuitvoergelegd. Uiteraard is de overleveringsprocedure een bijzondere procedure en gaat het in deze zaak om de vraag of mogelijk mensenrechten worden geschonden, een vraag die in de nationale procedure in de regel niet aan de orde is. Maar toch is het, in het verlengde van die observatie, niet eens zo'n hele grote stap naar de constatering dat de nationale rechter kennelijk doorgaans denkt in staat te zijn om een belangrijke beslissing als het bepalen van de juiste straf te nemen, zonder te weten hoe die straf daadwerkelijk tenuitvoergelegd gaat worden. Want gebrek aan informatie over de wijze van ten uitvoer leggen is voor de nationale strafoplegger zelden reden om een zaak aan te houden. Ook wordt in de rapporten van bijvoorbeeld de reclassering vaak wel geadviseerd over het *soort* straf, maar in veel gevallen niet over de wijze waarop die tenuitvoergelegd zou moeten worden. De nationale rechter laat de tenuitvoerlegging kennelijk met een gerust hart over aan het orgaan dat daarvoor voorlopig^[9] nog verantwoordelijk is, het Openbaar Ministerie, en gaat ervan uit dat bij die tenuitvoerlegging voldoende rekening wordt gehouden met de individuele noden en behoeften van de veroordeelde. Bovendien weet de nationale rechter dat daar waar de wijze van tenuitvoerlegging mogelijk tekort zou schieten, de veroordeelde voldoende mogelijkheden heeft om zijn klachten aan een derde voor te leggen. En ondanks dit alles rijst bij mij af en toe de vraag: gaat de nationale strafopleggende rechter soms niet te gemakkelijk voorbij aan zijn onwetendheid over de wijze van tenuitvoerlegging van de door hem opgelegde sanctie? Zouden rechters wellicht vaker, zoals de Amsterdamse rechtbank in deze overleveringszaak, daarover nadere informatie moeten inwinnen, alvorens tot het bepalen van de straf over te gaan?

Deze vraag ligt minder ver af van de beslissing op het verzoek tot overlevering dan het misschien op het eerste gezicht lijkt. De nationale rechter hoeft niet bang te zijn dat de straf in Nederland ten uitvoer wordt gelegd op een wijze die in strijd is met mensenrechten. Maar de strafopleggende rechter moet wel beoordelen wat in een concrete zaak de juiste straf is, dat wil zeggen een straf die proportioneel is gezien de ernst van het feit, de persoon van de dader en de omstandigheden waaronder het feit is begaan. Voor die beoordeling moet de rechter een inschatting maken van de relatieve zwaarte van de straf. De wijze waarop een straf wordt geëxecuteerd kan daarop grote invloed hebben. Dat geldt niet alleen voor detentieomstandigheden, maar zeker ook voor de wijze waarop bijvoorbeeld een taakstraf wordt uitgevoerd of waarop invulling wordt gegeven aan bijzondere voorwaarden bij een (deels) voorwaardelijke straf. Zou het dan niet voor de hand liggen om vaker informatie te vragen over de daadwerkelijke wijze van tenuitvoerlegging? Dit klinkt wellicht als luchtflitseriej in een praktijk waarin die vormen van tenuitvoerlegging regelmatig veranderingen ondergaan, waarin rechters sterk worden ontmoedigd om zaken aan te houden en waarin zij aangeven dat ze niets *willen* weten over de tenuitvoerlegging, omdat het niet hun verantwoordelijkheid is en ze de administratie niet voor de voeten willen lopen.^[10] Het zou niettemin mooi zijn als rechters, net als de Amsterdamse Rechtshulpkamer, meer daadwerkelijk in staat gesteld zouden worden om zich op enigerlei wijze te laten informeren over de verschillende executiemogelijkheden, bij voorkeur in concrete zaken, maar ten minste op hoofdlijnen. Pas dan kan de strafopleggende rechter zijn taak echt bevredigend uitvoeren en komen tot een doeltreffende straf met zo min mogelijk onvoorziene en onbedoelde neveneffecten – neveneffecten die zich te vaak voordoen in de huidige praktijk van (bij rechters) onbekende detentieregimes, creatief uitgevoerde taakstraffen en kunstig

Voetnoten

[1]

Prof. mr. drs. P.M. Schuyt is hoogleraar Sanctierecht en straffoetmeting aan de Universiteit Leiden en redacteur van dit blad.

[2]

ECLI:NL:RBAMS:2015:7977.

[3]

Het is de vraag wat deze informatie oplevert en of er wel een penitentiaire inrichting in Hongarije is die aan de minimale eisen voldoet. En hoe verhoudt de impliciete eis dat de opgeëiste persoon, een Nederlandse onderdaan, zijn voorlopige hechtenis in een menswaardige detentiesituatie mag ondergaan zich tot de gelijke behandeling van Nederlanders en Hongaren, beide EU-burgers?

[4]

Conclusie A-G van 3 maart 2016 in de C-404/15 (Pál Aranyosi) en C-659/15 (Robert Caldararu), ECLI:EU:C:2016:140.

[5]

ECLI:EU:C:2016:140, §3. Voor Hongarije geldt dat zowel het CPT in een rapport van 30 april 2014 (CPT/inf [2014]13) als het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de uitspraak Varga e.a. tegen Hongarije (EHRM, 10 maart 2015, 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13) van oordeel zijn dat de detentieomstandigheden in Hongarije zorgwekkend zijn.

[6]

ECLI:EU:C:2016:140. §183.

[7]

Meer concreet het Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het EAB en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009.

[8]

Groenboek Detentie van 14 juni 2011, COM(2011) 327.

[9]

In de plannen omtrent de modernisering van het Wetboek van Strafvordering wordt voorgesteld de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van sancties van het OM over te brengen naar de Minister van Veiligheid en Justitie.

[10]

Vgl. M. Boone e.a., *De tenuitvoerlegging van sancties: maatwerk door de rechter?*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, 2009, p. 92-93.