



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Annotation: Hoge Raad

Cleiren, C.P.M.

Citation

Cleiren, C. P. M. (2010). Annotation: Hoge Raad. *Nederlandse Jurisprudentie*, 9, 1019-1023. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/15908>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License:

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/15908>

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

Artt. 510 jo 12 en 13 Sv

De onderhavige beschikkingen van de Hoge Raad van 26 augustus 2006, respectievelijk 9 september 2008 handelen beiden over de procedure van art. 510 in relatie tot de procedure van beklag tegen niet-vervolging. Beide beschikkingen passeren in onderstaande annotatie de revue en worden deels op elkaar betrokken.

De beschikking van de Hoge Raad van 26 augustus 2006 handelt over een aanvraag voor verwijzing volgens artikel 510 Sv, na beklag wegens niet-vervolging van een officier van justitie krachtens art. 13 Sv. Vragen rondom de betekenis en de reikwijdte van art. 510 Sv zijn recentelijk vaker in gepubliceerde rechtspraak aan de orde geweest. Artikel 510 uit het WvSv behelst een regeling die een afwijking creëert op de hoofdregel van de relatieve competentie. De toepassing van die regeling komt in aanmerking als een rechterlijk ambtenaar voor zijn rechtbank, gerechtshof of gerecht binnen het ressort van zijn rechtbank of gerechtshof zou moeten worden vervolgd en berecht. In zo'n geval wijst de Hoge Raad – op verzoek van het Openbaar Ministerie - een ander gerecht van gelijke rang aan. De regeling van art. 510 Sv strekt volgens de wetsgeschiedenis en eerdere rechtspraak tot het bevorderen van de integriteit van de strafrechtspleging.

In de onderhavige casus gaat het niet zozeer om de procedure betreffende art. 510 Sv zelf, maar om twee vragen die betrekking hebben op de reikwijdte van het artikel. Allereerst speelt de vraag of – in geval het Openbaar Ministerie zich nog geen oordeel heeft gevormd over de vraag of de rechterlijk ambtenaar als verdachte moet worden aangemerkt en het gerechtshof wordt geconfronteerd met een verzoek tot vervolging via beklag (art. 13 Sv) – het Hof het Openbaar Ministerie op grond van art. 510 Sv een bevel tot het indienen van een verzoekschrift ex art. 510 Sv kan geven. Daarnaast speelt de vraag hoe ruim in een dergelijk geval de toetsingsruimte voor het hof is als het gaat om een art. 13 Sv procedure die is gericht op de vervolging van een officier van justitie.

De zaak komt bij de Hoge Raad terecht via een verzoekschrift van de hoofdofficier van justitie om volgens art. 510 Sv een ander gerecht aan te wijzen voor de vervolging en berechting van een Officier van Justitie binnen zijn arrondissement. Aan dit verzoekschrift gingen vooraf een aangifte van het slachtoffer van de verweten gedraging (opzettelijke

wederrechtelijke vrijheidsberoving), een kennisgeving van niet-vervolging aan de advocaat van dat slachtoffer omdat er geen grond zou zijn voor de vervolging nu de officier van justitie zich volgens het Openbaar Ministerie niet aan enig strafbaar feit zou hebben schuldig gemaakt, een beklag volgens art. 13 Sv door de belanghebbende en een beschikking van het gerechtshof met het bevel aan het Openbaar Ministerie om een verzoekschrift volgens art. 510 Sv bij de Hoge Raad in te dienen.

De hoofdofficier vermeldde in het verzoekschrift aan de Hoge Raad dat hij van oordeel blijft dat de officier van justitie zich niet schuldig heeft gemaakt aan een strafbaar feit en hij hem dus niet als verdachte beschouwd. Het gerechtshof kan, volgens een in 1965 doorgevoerde wetswijziging (nu art. 13 lid 2 Sv), het geven van een bevel volgens art. 510 Sv weigeren op gronden aan het algemeen belang ontleend. Daarmee heeft het hof niet alleen de mogelijkheid om de (niet-)vervolgingsbeslissing op haalbaarheid te toetsen, maar ook op opportuniteit.

In de onderhavige casus liet het hof zich in zijn beschikking uit over de verplichtingen van het Openbaar Ministerie. Bij de beoordeling van de klacht moet - aldus het hof - het uitgangspunt zijn dat het Openbaar Ministerie gehouden is een verzoek ex art. 510 Sv in te dienen in geval dat naar zijn aanvankelijk oordeel een rechterlijk ambtenaar als verdachte wordt aangemerkt, opdat het Openbaar Ministerie bij het aan te wijzen gerecht beslist omtrent de verdere behandeling van de zaak. Hierop is volgens het hof slechts uitzondering toegestaan “als zou moeten worden vastgesteld dat (...) redelijkerwijs niet als verdachte van (...) kan worden aangemerkt.” Bij de formulering van de uitzondering staat een verwijzing vermeld naar HR 11 oktober 2005, LJN AU 4091.

De procureur-generaal concludeert dat het hof de juiste maatstaf heeft gehanteerd. Naar het aanvankelijk oordeel van het hof is er sprake van een verdachte. De concrete beoordeling van de vraag of de uitzondering zich voordoet geeft geen blijk van een verkeerde rechtsopvatting en is volgens de procureur-generaal niet onbegrijpelijk. Die conclusie heeft gevolgen voor de beslissingsruimte van de Hoge Raad. “Met die vaststelling is namelijk de noodzaak om aanwijzing van een ander gerecht te verzoeken in beginsel gegeven en is er voor de Hoge Raad ook geen ruimte om het na beklag door de hoofdofficier ingediende verzoek niet te honoreren”, aldus de procureur-generaal. Zo bezien heeft de Hoge Raad inderdaad nauwelijks tot geen mogelijkheid om het verzoek van de hoofdofficier tot aanwijzing van een ander gerecht niet te honoreren. De Hoge Raad wijst het verzoek tot aanwijzing van een ander gerecht dan ook toe.

Hoewel er bijgevolg niet veel te zeggen valt over de beslissing van de Hoge Raad zelf, zijn er wel kritische kanttekeningen te maken bij de opeenvolging van daarheen voerende

argumenten. Allereerst kan worden gewezen op de wijze waarop het hof de uitzondering op het uitgangspunt van toepassing van art. 510 Sv jo art. 13 Sv formuleert: “als zou moeten worden vastgesteld dat (...) redelijkerwijs niet als verdachte van opzettelijke wederrechtelijke vrijheidsberoving kan worden aangemerkt (vgl. HR 11 oktober 2005, LJN: AU 4091).” Die formulering verbaast, omdat deze uitzondering niet in het aangehaalde arrest van de Hoge Raad valt terug te vinden. Dat arrest bevat wél de mededeling dat het Openbaar Ministerie steeds bevoegd is een verzoek volgens art. 510 Sv te doen, bijvoorbeeld ook als het zich nog geen oordeel heeft gevormd over de vraag of de ambtenaar als verdachte kan worden aangemerkt. In casu is evenwel niet de vraag naar die bevoegdheid aan de orde.

De procureur-generaal concludeert op basis van de gememoreerde - door het hof geformuleerde uitzondering - dat het Hof de juiste maatstaf heeft gehanteerd. ”Zijn oordeel dat de uitzondering zich niet voordoet en dat naar zijn aanvankelijk oordeel (...) als verdachte kan worden aangemerkt, geeft gelet op de daaraan ten grondslag gelegde motivering geen blijk van een verkeerde rechtsopvatting en is niet onbegrijpelijk. (...) ” Maar ten aanzien van de door het hof geformuleerde (abstracte) maatstaf valt bij nadere beschouwing van de overwegingen toch wel wat op te merken. Het hof keert als het ware het ‘negatief’ geformuleerde criterium voor toewijzing van een beklag volgens art. 13 jo 510 Sv om: van toewijzing in het geval het Openbaar Ministerie in redelijkheid niet tot zijn oordeel had kunnen komen dat de betrokken officier van justitie geen verdachte is van opzettelijke wederrechtelijke vrijheidsberoving, naar een uitzondering op de toewijzing in geval zou moeten worden vastgesteld dat (...) redelijkerwijs niet als verdachte van opzettelijk wederrechtelijke vrijheidsberoving kan worden aangemerkt. Het hof redeneert daarmee niet exact overeenkomstig de door de Hoge Raad in zijn uitspraak van 11 oktober 2005 (LJN: AU 4091) gegeven hoofdregel, maar benoemt het ontbreken van het aldaar geformuleerde criterium als maatstaf voor een uitzondering op de hoofdregel. Omdat het hof vervolgens, met inachtneming van dit ‘positief’ geformuleerde criterium, de gebruikelijke volle toetsing van de beklagprocedure toepast, wordt de oorspronkelijke reikwijdte van art. 510 Sv (weer) wat verder opgerekt. Een uitzondering zoals in deze zaak geformuleerd zal immers niet zo snel zijn vervuld als de hoofdregel zelf. Het hof breidt met deze formulering van een uitzondering op een uitgangspunt de verplichting van het Openbaar Ministerie om gebruik te maken van art. 510 Sv uit, en wel tot situaties waarin het Openbaar Ministerie zelf van oordeel is dat geen vervolging dient plaats te vinden omdat het van mening is dat geen strafbaar feit heeft plaatsgevonden. Deze interpretatie van art. 510 Sv lag nog niet zonder meer besloten in de reeds eerder door de Hoge Raad gedane uitspraken waarin ook sprake is van oprekking van

art. 510 Sv (zie in dit verband mijn annotatie bij HR 17 februari 2004, NJ 2004, 144), maar sluit wel aan op de volgens het geldend recht bestaande zelfstandige en volle toetsingsbevoegdheid van het hof in beklagzaken.

Waar het betreft de toepassing van de geformuleerde uitzondering op de onderhavige casus komt het hof allereerst tot een overweging waaruit blijkt dat het gewraakte laten voortduren van vrijheidsbeneming in beginsel wederrechtelijk is, maar vervolgt met een overweging die uitmondt in de conclusie dat het niet ondenkbaar is dat de vereiste opzet op het beweerdelijk gepleegde strafbare feit niet valt te bewijzen. Desondanks concludeert het hof dat een ander gerecht, dan wel het Openbaar Ministerie bij een ander gerecht dat zal moeten beoordelen. De door het hof (in het licht van de uitspraak van de HR van 11 oktober 2005) geformuleerde uitzondering op de regel wordt door het hof geconcretiseerd met een overweging waarin in aanmerking wordt genomen het belang dat ligt besloten in art. 510 Sv, het belang van de klager, alsmede dat de afweging die vooraf diende te gaan aan het handelen van de officier van justitie niet evident en buiten redelijke twijfel op de rechtmatigheid daarvan wijst en het feit dat het beweerde strafbare feit zich richt tegen een lid van het Openbaar Ministerie handelend in de uitoefening van zijn functie. Bijzonder in de door het hof gegeven overwegingen en genoemde afweging is, dat het hof die niet afsluit of samenvat met de conclusie dat er geen sprake is van de geformuleerde uitzonderingssituatie dat (...) redelijkerwijs niet als verdachte van het beweerdelijk gepleegde strafbare feit kan worden aangemerkt. Het hof stelt zelfs dat een ander gerecht of *openbaar ministerie bij een andere gerecht* zal moeten beoordelen of bewezen kan worden dat (...) zich heeft schuldig gemaakt aan wederrechtelijke vrijheidsberoving evenals de eventueel vervolgens aan de orde komende vraag naar de opportuniteit van de vervolging. Kortom, het hof gaat nergens zo ver dat expliciet wordt vastgesteld dat niet aan de geformuleerde uitzondering is voldaan. En dat geeft te denken.

De vraag naar de haalbaarheid van een vervolging legt het hof, in het licht van de eerdere uitspraak van de Hoge Raad en de in aanmerking te nemen belangen bij het Openbaar Ministerie van een ander gerecht. Hier plaveit het hof – in hetzelfde spoor als de Hoge Raad in de uitspraak van 17 februari 2005, NJ 2005, 144 – de weg voor een beslissing waarin de verplichting tot het indienen van een verzoek tot toewijzing van een ander gerecht (art. 510 Sv) verder wordt opgerekt.

Zoals gezegd strekt de regeling van art. 510 Sv. volgens de wetsgeschiedenis en eerdere rechtspraak tot het bevorderen van de integriteit van de strafrechtspleging. De interpretatie die het hof heeft gegeven aan de verplichting tot het gebruik van art. 510 Sv brengt mee dat het

Openbaar Ministerie de toets van schijn van benadeling en bevoordeling niet alleen op zijn eigen bevoegdheid tot seponeren en transigeren moet betrekken, maar ook op de gevallen waarin het niet tot vervolging zou overgaan omdat het de betreffende rechterlijke ambtenaar niet als verdachte beschouwt. De maatstaf die het hof hanteert beperkt de bevoegdheid van het Openbaar Ministerie waar het gaat om de toetsing van de haalbaarheid van een strafvervolging sterk. De toets van haalbaarheid biedt het Openbaar Ministerie in geval van aangifte door een derde normaal gesproken de ruimte om lichtvaardige en onvoldoende onderbouwde aangiftes niet te laten volgen door een vervolging. Het beperken van die bevoegdheid kan er in de praktijk en onder bepaalde omstandigheden toe leiden dat de officier van justitie waartegen een beklag wordt ingediend mogelijk minder, maar in ieder geval pas in een latere fase, wordt beschermd tegen onheuse, defamerende en ongefundeerde klaagschriften. De behandeling van het beklag door het hof zal in combinatie met de procedure bij de Hoge Raad niet alleen enige tijd vergen, maar ook zeer belastend kunnen zijn voor de betreffende ambtenaar van het Openbaar Ministerie. Het belang van de betreffende ambtenaar bij een snelle afhandeling van de zaak is een belang dat het verdient om te worden afgewogen tegen het belang van de klager. De door het hof geformuleerde maatstaf (waarin zoals gezegd het criterium wordt omgekeerd) is met het oog op die afweging wel erg rigide. Daar staat evenwel tegenover dat in gevallen van zeer ongefundeerde klaagschriften de toets aan het ‘positief’ geformuleerde criterium of redelijkerwijs van een verdenking kan worden gesproken niet snel positief zal uitvallen.

Daarnaast mag men serieus de vraag stellen die ik in mijn annotatie op het eerder genoemde arrest van de Hoge Raad aan de orde stelde (HR 17 februari 2004, NJ 2005, 144). Ligt het niet in de rede om de bescherming van de integriteit van het handelen van het Openbaar Ministerie bij het nemen van een vervolgingsbeslissing in gevallen als de onderhavige iets meer aan het Openbaar Ministerie zelf over te laten. De waarborgen voor het realiseren van onpartijdigheid en het voorkomen van schijn van partijdigheid liggen voor het Openbaar Ministerie immers anders dan bij de zittende magistratuur. Het Openbaar Ministerie als organisatie heeft mogelijkheden tot het sturen daarin en daarvan. Ze kunnen gebruik maken van van beleidslijnen, aanwijzingen, instructies en ander vormen van hiërarchische sturing.

Deze eerder door mij naar voren gebrachte overwegingen (bij HR 17 februari 2004, NJ 2005, 144) gaven auteur mr. B. d’Hooghe in het commentaar op art. 510 Sv in A.L. Melai & Groenhijzen e.a., Het Wetboek van Strafvordering, aant. 12, aanleiding tot vraagtekens wegens het grote vertrouwen dat daaruit sprak in het zelfregulerend vermogen van het Openbaar Ministerie. Dat het geven van vertrouwen risico’s met zich meebrengt zal ik zeker

niet ontkennen. Maar gebrek aan vertrouwen in onze eigen rechtsstatelijke instituties staat bepaald niet méér garant voor een integere rechtspleging. Daar komt nog bij dat het functioneren van het Openbaar Ministerie – anders en breder – op onpartijdigheid en vermeende belangenverstrengeling kan worden gecontroleerd dan de zittende magistratuur. De Minister van Justitie kan aanwijzingen geven (art. 127 RO e.v.), de Minister kan inlichtingen vragen, de Minister kan politiek ter verantwoording worden geroepen voor het handelen van het Openbaar Ministerie en het vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie is aan democratische controle onderhevig. Het adagium van gelijke monniken, gelijke kappen is hier dan ook niet aan de orde. Dat het functioneren van het Openbaar Ministerie als organisatie behoorlijk onder druk staat en deze organisatie zich op vele momenten - terecht - dient te verantwoorden voor zijn optreden, vormt nog geen legitimatie voor (een neiging tot) het criminaliseren van individuele officieren van justitie. Het is dan ook te hopen dat het door het hof in de onderhavige casus geformuleerde ‘omgekeerde criterium’ niet zal fungeren als wegbereider voor een tendens tot verdergaande criminalisering van overheidsdienaren.

In de beschikking van de Hoge Raad van 9 september 2008 ligt een andere vraag voor, maar een vraag die eveneens betrekking heeft op de verhouding tussen de procedure van art. 510 Sv en de regeling van het beklag tegen niet-vervolging. De klager heeft in casu, na een mededeling van niet-vervolging door de fungerend hoofdofficier van justitie te 's Hertogenbosch, een klaagschrift wegens niet-vervolging van de betreffende rechterlijke ambtenaren ex. art 12 Sv ingediend bij het Gerechtshof te 's Hertogenbosch. Aan de orde in die beschikking zijn zes verzoeken ex. art 510 Sv die betrekking hebben op bij het dat gerechtshof ingediende klaagschriften ex. art. 12 Sv. In deze zaak staat niet – zoals in de hierboven besproken beschikking van de Hoge Raad – de inhoud of reikwijdte van art. 510 Sv centraal, maar gaat het vooral om de procedurele route die werd gevolgd. De bij de wet voorgeschreven procedure (zie hierover de zeer volledige conclusie van procureur-generaal Fokkens) brengt mee dat in geval van bezwaren tegen niet-vervolging van rechterlijke ambtenaren binnen het eigen rechtsgebied de belanghebbende zich krachtens art. 13 Sv wendt tot het gerechtshof om te klagen over het niet indienen bij de Hoge Raad van een verzoekschrift tot aanwijzing van een ander gerecht. De rol van het gerechtshof volgt procedureel in zo'n geval van art. 13 Sv als het ware de procedure tot aanwijzing van een ander gerecht door de Hoge Raad die in het betreffende geval - blijkens het sepot – niet door het Openbaar Ministerie werd gevolgd. In casu volgt de klager evenwel een andere niet bij de wet voorziene route, de route van een beklag ex art. 12 Sv. Het hof kan in zo'n geval volgens

de wetgever evenwel geen bevel tot vervolging geven. Indien het hof het beklag gegrond zou achten en de vervolging zou bevelen, zou het Openbaar Ministerie vanwege het bepaalde en de strekking van art. 510 Sv immers de bevoegdheid missen om tot vervolging over te gaan. De ‘verkeerde’ route van de klager leidde tot de volgende twee stappen. De advocaat – generaal bij het gerechtshof te s Hertogenbosch start – waar de officier van justitie dat wegens zijn inhoudelijk oordeel dat een vervolgingsbeslissing niet aan de orde was naliet – (alsnog vanuit het Openbaar Ministerie) een procedure tot aanwijzing van een ander gerecht (een gerechtshof) op de voet van art. 510 Sv. Het Gerechtshof ’s Hertogenbosch dat het beklag ex art. 12 Sv heeft ontvangen acht zichzelf, gelet op art. 510 Sv onbevoegd. Het stuurt de zaak door naar de Hoge Raad met het verzoek een ander hof aan te wijzen voor de behandeling van het beklag ex art. 12 Sv.

De Hoge Raad beslist in de onderhavige beschikking zowel op het verzoek van de advocaat-generaal (waarin besloten vijf verzoeken) bij het gerechtshof als op het verzoek van het gerechtshof. Die beslissing van de Hoge Raad volgt de strekking van de - blijkens de MvT - door de wetgever goed doordachte en voorgeschreven procedure. Zowel het gerechtshof als de advocaat-generaal wordt niet-ontvankelijk verklaard in het verzoek tot het aanwijzen van een ander gerecht als bedoeld in art. 510 Sv. De door procureur-generaal Fokkens voorgestelde oplossing wordt daarmee gevolgd. Als onderliggende grond kiest de Hoge Raad voor de oplossing van het converteren van het beklag ex art. 12 Sv in een beklag ex art. 13 Sv.

Allereerst is het goed erop te wijzen dat de Hoge Raad met de overweging in 3.2. de bevoegdheid van het Openbaar Ministerie tot het verzoeken om aanwijzing van een ander gerecht krachtens art. 510 Sv niet uitbreidt naar een bevoegdheid voor het gerechtshof tot het doen van zulk een verzoek. Dat past bij het gegeven dat de bescherming die art. 510 Sv beoogt te bieden in het kader van de integriteit van de rechtspleging en het feit dat die krachtens de wet wordt gerealiseerd via de afwijking van de normale competentieregeling van de artt. 2-6 Sv. De hoofdregel en de uitzondering van art. 510 Sv zijn gericht op het reguleren dat vervolging en berechting onder omstandigheden voor een ander gerecht dan gebruikelijk plaatsvindt, een regeling van relatieve competentie en dus rakend aan de bevoegdheid van de zittende magistratuur.. Het ligt met het oog op de onafhankelijkheid van de rechter en het vermijden van de schijn van partijdigheid niet in de rede om het initieren van het gebruik van deze uitzonderingsprocedure in handen van de zittende magistratuur zelf te leggen.

De vraag die nog aan de orde kan worden gesteld is of de door de Hoge Raad gekozen procedurele weg voor de toekomst consequenties heeft of zou kunnen hebben voor de

inhoudelijke beoordeling van een verzoek ex art. 510 jo 13 Sv, dan wel voor de reikwijdte van art. 510 Sv zelf. Met deze vraag wordt ook de samenhang met de eerstbesproken beschikking zichtbaar. De beschikking van de Hoge Raad brengt mee dat hetzelfde gerechtshof ('s Hertogenbosch) dat de zaak voorlegde aan de Hoge Raad voor aanwijzing van een ander hof de zaak zelf volgens art. 13 Sv zal moeten behandelen. Dat past in de wettelijke procedure van art. 13 Sv. Dit heeft in casu tot gevolg dat het Gerechtshof 's Hertogenbosch zich tot op zekere hoogte zal moeten uitspreken over de haalbaarheid én opportuniteit van de vervolging van leden van het eigen hof, wier niet-vervolging in het klaagschrift van de klager aan de orde wordt gesteld. Deze consequentie wordt ook onder ogen gezien door procureur-generaal Fokkens in zijn conclusie bij de onderhavige beschikking. Het bezwaar dat de schijn van partijdigheid niet volledig kan worden vermeden is evenwel niet het gevolg van de procedurele beslissing van de Hoge Raad in de onderhavige beschikking, maar van het brede bereik dat de Hoge Raad het afgelopen decennium aan art. 510 Sv heeft toegekend en dat inmiddels als geldend recht moet worden beschouwd.

In gevallen waarin de niet-vervolging van een rechterlijke ambtenaar via een beklagprocedure aan een hof wordt voorgelegd, brengt de lijn van de hiervoor besproken beschikking onvermijdelijk mee dat dat hof zich - langs de weg van de volle toetsing – moet uitspreken over de vraag of de betrokken ambtenaar redelijkerwijs niet als verdachte kan worden aangemerkt. Deze stand van zaken brengt mee dat in gevallen van een beklag ex art. 13 Sv dat leden van het eigen hof betreft, op het behandelende gerechtshof een bijzondere en specifieke verantwoordelijkheid rust om de schijn van partijdigheid te voorkomen. Ik spreek hier van een bijzondere verantwoordelijkheid omdat een behandelend hof zich in die omstandigheden te meer zal moeten realiseren dat een beslissing in het kader van art. 510 jo art. 13 Sv weliswaar ruimte biedt voor een volle toets van de haalbaarheid, maar dat de toets volgens de maatstaf 'dat betrokkene redelijkerwijs niet als verdachte kan worden aangemerkt' vanwege de schijn van partijdigheid mijns inziens een zekere mate van 'marginaliteit' in zich dient te bergen. Er is sprake van een specifieke verantwoordelijkheid omdat bij het invullen daarvan souplesse en creativiteit van de zittende magistratuur mag worden verwacht. Zo kan onder meer gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden die nevenvestigingen en nevenzittingsplaatsen bieden. Het vragen van aandacht voor deze bijzondere verantwoordelijkheid is niet zonder belang nu in het laatste decennium sprake lijkt te zijn van een toename van aangiftes en van procedures van beklag tegen niet-vervolging die het handelen van rechterlijke ambtenaren betreffen.