

# MASTER'S THESIS

**Schuldig totdat uw onschuld is bewezen**

**Een onderzoek naar het laten vervallen van het vereiste van ernstige bezwaren bij voorlopige hechtenis in geval van terroristische misdrijven**

Anoniem

**Award date:**  
2023

**Awarding institution:**  
Department of Public Law

[Link to publication](#)

## **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

## **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

[pure-support@ou.nl](mailto:pure-support@ou.nl)

providing details and we will investigate your claim.

Downloaded from <https://research.ou.nl/> on date: 08. Sep. 2024

**Open Universiteit**  
[www.ou.nl](http://www.ou.nl)



## **Schuldig totdat uw onschuld is bewezen**

Een onderzoek naar het laten vervallen van het vereiste van ernstige bezwaren bij voorlopige hechtenis in geval van terroristische misdrijven

**Naam** :  
**Studentnummer** :  
**Cursuscode** : RM9906  
**Naam begeleidster** : Mw. mr. dr. M. de Bruijn  
**Naam examiner** : Mw. mr. dr. W. Dreissen  
**Aantal woorden** : 11.067  
**Inleverdatum** : 30 november 2022

“All my time here I have been told, you are guilty”

- Mohamedou Ould Slahi

## Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt mijn masterscriptie betreffende een onderzoek naar het laten vervallen van het vereiste van de ernstige bezwaren bij voorlopige hechtenis in het geval van verdenkingen van terroristische misdrijven. Het doel van dit onderzoek is om helder te krijgen of het laten vervallen van dit vereiste te verenigen is met het recht op vrijheid van een verdachte van artikel 5 lid 1 EVRM.

Het schrijven van deze masterscriptie ging zeker niet zonder slag of stoot. Mijn focus was niet altijd bij het schrijven van de scriptie. Ik veranderde van baan, startte een bedrijf met mijn vriend en beviel van onze tweede zoon. De afgelopen maanden hebben dan ook bloed, zweet, tranen en een hele hoop slapeloze nachten gekost. Ik heb veel geleerd van het hele proces en lever met een gevoel van trots mijn masterscriptie (eindelijk) in. Graag maak ik van dit voorwoord gebruik om een aantal personen te bedanken.

Allereerst gaat mijn dank uit naar mijn scriptiebegeleidster mevrouw M. de Bruijn voor de leerzame feedback. Ik wil mijn goede vriendin en (ex) collega bedanken voor haar motiverende telefoontjes, steun en hulp. Mijn collega's en leidinggevende(n) van het R ressortsparket Arnhem-Leeuwarden wil ik bedanken voor de ruimte, de kansen, het vertrouwen en de vrije dagen. Aan mijn (schoon) familie, mijn burens en in het bijzonder mijn ouders: mijn dank is groot. Jullie stonden altijd klaar om op te passen als ik weer is hele dagen moest studeren. Last but not least: mijn vriend, beste maatje, zakenpartner en de vader van onze twee kinderen. De afgelopen jaren waren een rollercoaster. Met hele diepe dieptepunten, maar gelukkig ook hele hoge hoogtepunten. We hebben moeten vechten voor waar we nu staan en hopelijk kan ik binnenkort zeggen dat ik ondanks alles mijn master heb behaald.

Ik wens u veel leesplezier.

## **Inhoudsopgave**

<b>Hoofdstuk 1. Inleiding.....</b>	<b>6</b>
1.1 Aanleiding .....	6
1.2 Probleemstelling.....	8
1.3 Onderzoeksvraag.....	9
1.4 Onderzoeksmethoden.....	9
1.5 Wetenschappelijke kwaliteit.....	10
1.6 Maatschappelijke relevantie.....	10
<b>Hoofdstuk 2. De Nederlandse voorlopige hechtenis .....</b>	<b>11</b>
2.1 Inleiding .....	11
2.2 Algemene regeling voorlopige hechtenis.....	11
2.2.1 De gevallen en de gronden .....	11
2.2.2 De ernstige bezwaren .....	14
2.2.3 De onschuldpresumptie .....	17
2.3 Voorlopige hechtenis in het geval van verdenking van terroristische misdrijven .....	18
2.3.1 De Wet ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven.....	19
2.3.2 De Wet Versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme .....	21
<b>Hoofdstuk 3. Het Europese recht op vrijheid en de gerechtvaardigde inbreuk.....</b>	<b>24</b>
3.1 Inleiding .....	24
3.2 De legitieme gronden voor vrijheidsbeneming op grond van het EVRM.....	24
3.3 Het voorarrest.....	25
3.3.1 Rechtmatigheid.....	25
3.3.2 De voorgeleiding bij een bevoegde rechterlijke instantie .....	26
3.3.3 De redelijke verdenking .....	27
3.3.4 Recidiverisico en vluchtgevaar .....	27
3.4 De redelijke verdenking ten opzichte van het vereiste van ernstige bezwaren .....	28
3.5 De gerechtvaardigde inbreuk op het recht op vrijheid .....	29

<b>Hoofdstuk 4. De Nederlandse voorlopige hechtenis in geval van terroristische misdrijven getoetst aan het door het EHRM ontwikkelde toetsingskader.....</b>	<b>31</b>
4.1 Inleiding .....	31
4.2 De visie van het EHRM.....	31
4.3 De toetsing.....	34
<b>Hoofdstuk 5. Conclusie .....</b>	<b>37</b>
5.1 Inleiding .....	37
5.2 Conclusie .....	37
5.3 Aanbeveling.....	39
<b>6. Literatuurlijst .....</b>	<b>40</b>
<b>7. Jurisprudentielijst .....</b>	<b>43</b>

## Hoofdstuk 1. Inleiding

### 1.1 Aanleiding

In 2002 werd Mohamedou Ould Slahi, een Mauritiaanse staatsburger gearresteerd. Hij kwam terecht in het Amerikaanse gevangeniscomplex Guantánomo Bay. Op 17 oktober 2016, maar liefst 14 jaar later, werd hij vrijgelaten. Een officiële aanklacht is nooit ingediend. Guantánomo Bay bevindt zich op Cubaans grondgebied. De gevangenen kunnen zich niet beroepen op de Amerikaanse grondwet. Volgens de Verenigde Staten zijn ook de Conventies van Geneve niet van toepassing, omdat geen sprake zou zijn van een oorlog of oorlogsverklaring. De gevangenen vallen tussen wal en schip en kunnen zo jarenlang zonder officiële aanklacht gevangen worden gehouden.<sup>1</sup>

Het verhaal van Mohamedou is een extreem voorbeeld van hoe de wereld, na de aanslagen op het World Trade Center op 11 september 2001, veranderde. Iemand 14 jaar lang gevangenhouden zonder uiteindelijk over te gaan tot vervolging is in Nederland gelukkig niet mogelijk. De aanslagen hebben echter ook in ons land geleid tot ingrijpende veranderingen rondom het terrorismebeleid en het inperken van mensenrechten. De moord op Theo van Gogh, de dreiging door IS sinds 2011 en de aanslagen binnen Europa, onder andere in Parijs (2015), Brussel (2016) en Barcelona (2016) hebben tevens geleid tot vergaande wijzigingen binnen de Nederlandse antiterrorismewetgeving.<sup>2</sup>

Zo werd in 2006 het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht gewijzigd ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven. De overheid kon sneller optreden bij grote dreiging van terrorisme. Het werd onder andere bij wet mogelijk gemaakt om, zonder dat sprake hoeft te zijn van ernstige bezwaren tegen de verdachte, de bewaring te bevelen bij verdenking van een terroristisch misdrijf.<sup>3</sup> Na 2008 bleef het enige tijd stil rondom de antiterrorismewetgeving. Dit veranderde rond 2011. Toen braken in Syrië opstanden uit tegen het regime van president Assad. Deze opstanden, die werden beïnvloed door de opstanden in naburige landen, ook wel de Arabische Lente genoemd, ontardden uiteindelijk in een burgeroorlog.<sup>4</sup> Dit trok niet alleen strijders vanuit Syrië aan, maar tevens strijders uit het Westen, waaronder Nederland.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Zie ook: Amnesty International 2021.

<sup>2</sup> 'Nederlandse antiterrorismewetgeving: veranderde tijden en toenemende bevoegdheden', europa-nu.nl.

<sup>3</sup> *Kamerstukken II* 2004/05, 30164, nr. 3, p.1 (MvT).

<sup>4</sup> 'Hoe stevende Syrië af op een burgeroorlog', npokennis.nl.

<sup>5</sup> Berger & Rademakers 2015, p. 5.

Naar aanleiding van het ‘Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme’ werd de antiterrorismewetgeving in 2016 en 2017 sterk uitgebreid met als voornaamste doel het vertrek van IS-aanhangers uit Nederland tegen te gaan en de Nederlandse nationale veiligheid te vergroten.<sup>6</sup> In 2018 werd de Wet Versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme aangenomen. Door de uitbreiding van artikel 67 lid 4 Sv is de rechtbank bevoegd om bij ernstige terroristische misdrijven, de eerste 30 dagen van de gevangenhouding te bevelen, buiten het vereiste van ernstige bezwaren. Dit houdt in dat bij een verdenking van terroristische aanslagen, het voorbereiden van terroristische aanslagen en/of het deelnemen aan een terroristische organisatie in totaal 44 dagen voorlopige hechtenis bevolen kan worden buiten het vereiste van ernstige bezwaren. De toevoeging van lid 4 aan artikel 67 Sv en de latere uitbreiding staan op gespannen voet met het Europese recht op vrijheid van een verdachte.<sup>7</sup>

Het voorbeeld van Mohamedou Ould Slahi is een extreem voorbeeld. Ook in Nederland zijn echter voorbeelden van terreurverdachten die onterecht in voorlopige hechtenis zijn gesteld. Zo kreeg de Rotterdamse politie in augustus 2017 een tip over een terroristische aanslag die mogelijk gepleegd zou worden in de Maassilo (Rotterdam). Jimmy F. werd aangehouden op verdenking van betrokkenheid bij een terroristisch misdrijf. Later bleek dat hij zich voordeed als jihadist om zo andere jihadisten uit de tent te lokken en op te sporen. Hij zat ruim twee weken in voorlopige hechtenis. Door de onterechte verdenking verloor hij zijn studie, baan en partner.<sup>8</sup> Ook een jongeman uit Reuver werd in april 2021 verdacht van deelneming aan een terroristische organisatie. De man werd aangehouden na een ambtsbericht van de AIVD. Hij maakte deel uit van een chatgroep op Telegram, waarvan een andere deelnemster in Frankrijk was aangehouden, omdat zij een zelfmoordaanslag op een kerk wilde plegen. Er werden steekwapens en een zelfgemaakt explosief in haar woning aangetroffen. Uit het politieonderzoek is echter gebleken dat de man geen aanhanger van IS was of het jihadistische gedachtegoed zou aanhangen. Ook de Franse autoriteiten hebben bevestigd dat de Nederlander geen betrokkenheid had bij het aanslagplan van de aangehouden vrouw. De man zat dus enkele weken onterecht vast. Het Openbaar Ministerie heeft de strafzaak tegen de man geseponneerd.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> ‘Nederlandse antiterrorismewetgeving: veranderde tijden en toenemende bevoegdheden’, europa-nu.nl.

<sup>7</sup> Artikel 5 lid 1 sub c EVRM.

<sup>8</sup> Rosman 2019.

<sup>9</sup> ‘Aanhouding terrorismeverdachte uit Reuver blijkt vergissing te zijn’, NOS 3 maart 2022.



Kortom: de aanslagen op 11 september 2001 zijn, in Nederland en in de rest van de wereld, het startpunt geweest van vele veranderingen rondom het terrorismebeleid. Van het opnemen van de definitie van terroristisch oogmerk tot het zwaarder kunnen bestraffen van het voorbereiden en plegen van misdrijven met een terroristisch oogmerk en uiteindelijk zelfs het laten vervallen van het vereiste van ernstige bezwaren bij het bevelen van de bewaring en de eerste 30 dagen van de gevangenhouding.

Het bij wet mogelijk maken om verdachten van (ernstige) terroristische misdrijven de eerste 44 dagen, zonder dat sprake is van ernstige bezwaren tegen die verdachte, in voorlopige hechtenis te houden, heeft grote gevolgen voor de positie van terrorismeverdachten in Nederland. Genoeg aanleiding om deze ingrijpende toevoeging en uitbreiding onder de loep te nemen.

## 1.2 Probleemstelling

Zoals gezegd is de Nederlandse antiterrorismewetgeving de afgelopen 20 jaar sterk gewijzigd. In 2006 werden het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht gewijzigd ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven. Volgens de minister was bij misdrijven met terroristisch oogmerk aanleiding om de rechter-commissaris de bevoegdheid te geven om de bewaring te bevelen zonder dat sprake was van ernstige bezwaren.<sup>10</sup> Dit werd nodig geacht, omdat in de beginfase van een onderzoek naar de (voorbereiding van) een terroristisch misdrijf, de ernstige bezwaren vaak nog niet aangetoond kunnen worden, terwijl zo'n eventuele terroristische aanslag wel zou kunnen leiden tot veel onschuldige slachtoffers.<sup>11</sup>

In 2018 werd dit met de Wet Versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme nog eens uitgebreid waarbij verdachten van ernstige misdrijven met terroristisch oogmerk tot en met de eerste 30 dagen van de gevangenhouding buiten het vereiste van ernstige bezwaren vast gehouden kon worden.

De toevoeging van lid 4 aan artikel 67 Sv en de latere uitbreiding hiervan, heeft flink ter discussie gestaan. Zo stelden de Nederlandse Orde van Advocaten en de Nederlandse Vereniging voor de Rechtspraak dat onvoldoende noodzaak bestond voor de uitbreiding van artikel 67 lid 4 Sv.<sup>12</sup> Volgens de Raad van State zou de uitbreiding van lid 4 van artikel 67 Sv

---

<sup>10</sup> *Kamerstukken II* 2004/05, 30164, nr. 3, p. 26 (MvT).

<sup>11</sup> *Kamerstukken II* 2004/05, 30164, nr. 3, p. 25 (MvT).

<sup>12</sup> *Concept-wetsvoorstel versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme* 2016, p. 12-13 en *Advies over het conceptwetsvoorstel versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme* 2017, p. 3-4.

zelfs inbreuk maken op het recht op vrijheid van artikel 5 lid 1 EVRM.<sup>13</sup> De minister, en het kabinet, zagen de noodzaak echter wel. Hierover in hoofdstuk 2 meer.

In deze masterscriptie zal worden onderzocht of artikel 67 lid 4 Sv in strijd is met het recht op vrijheid van artikel 5 EVRM. De vraag ligt voor of wordt voldaan aan de vereisten die artikel 5 lid 1 sub c EVRM stelt aan vrijheidsbeneming, in de vorm van voorarrest. En zo niet of en hoe een inbreuk op het recht op vrijheid van een verdachte gerechtvaardigd kan worden.

### **1.3 Onderzoeksvraag**

De onderzoeksvraag van deze masterscriptie luidt als volgt:

Is het laten vervallen van het vereiste van de ernstige bezwaren bij voorlopige hechtenis in geval van terroristische misdrijven, zoals opgenomen in artikel 67 lid 4 Sr, te verenigen met het recht op vrijheid van de verdachte van artikel 5 lid 1 sub c EVRM?

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden zal antwoord worden gegeven op een drietal deelvragen.

1. Welke eisen worden in het Nederlandse strafproces gesteld aan de voorlopige hechtenis en in het bijzonder aan de voorlopige hechtenis in het geval van verdenking van een terroristisch misdrijf?
2. Welke eisen worden gesteld aan een rechtmatige inbreuk op het Europese recht op vrijheid?
3. Kan de inbreuk op het recht op vrijheid van een verdachte gerechtvaardigd worden gelet op het door het EHRM geformuleerde toetsingskader?

### **1.4 Onderzoeksmethoden**

Het doel van dit onderzoek is beoordelen of het laten vervallen van het vereiste van ernstige bezwaren bij voorlopige hechtenis in geval van terroristische misdrijven te verenigen is met het recht op vrijheid van een verdachte van artikel 5 lid 1 EVRM. Hiervoor zal gebruik worden gemaakt van de methode van (descriptief) literatuuronderzoek. Door middel van wet- en regelgeving, parlementaire documenten, jurisprudentie, boeken en juridische artikelen zal antwoord worden gegeven op de onderzoeksvraag. Tevens zal bekeken worden of naar aanleiding van de conclusie een aanbeveling kan worden gedaan.

---

<sup>13</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 34746, nr. 4, p. 7 (advies RvS en nader rapport).

## **1.5 Wetenschappelijke kwaliteit**

Een veelvoorkomend punt van kritiek op het vereiste van ernstige bezwaren als bedoeld in artikel 67 lid 3 Sv is dat niet duidelijk is hoe concreet de verdenkingsgraad moet worden vastgesteld. Het vereiste wordt in de wet, literatuur of jurisprudentie niet nader gespecificeerd.<sup>14</sup> Wel wordt het vereiste van ernstige bezwaren in het nieuwe Wetboek van Strafvordering zelfs in een apart artikel gegoten.<sup>15</sup> De wetgever lijkt hiermee te veronderstellen dat het vereiste van ernstige bezwaren een op zichzelf staande eis is. Ook de toevoeging van lid 4 en de latere uitbreiding hiervan zullen in het nieuwe Wetboek van Strafvordering, ondanks de kritiek van de afgelopen jaren, blijven bestaan.<sup>16</sup> Met de modernisering van het Wetboek van Strafvordering in het verschiet, is het de moeite waard om artikel 67 lid 4 Sv nog eens onder de loep te nemen.

## **1.6 Maatschappelijke relevantie**

Het Nederlandse strafproces ligt geregeld onder vuur. Voor de “gewone” burger is het soms nog maar moeilijk te volgen. Waarom wordt de voorlopige hechtenis van de Spaanse chauffeur van het truckdrama in Zuidzijde, waarbij zeven doden vielen, geschorst?<sup>17</sup> Hoe kan een jongeman uit Reuver onterecht vastzitten naar aanleiding van zo’n lichte verdenking van betrokkenheid bij een terroristisch misdrijf?<sup>18</sup> Het strafproces is gecompliceerd en vaak moeilijk te begrijpen voor de maatschappij. Enerzijds dient rekening gehouden te worden met de grondrechten van burgers, ook al worden zij verdacht van het plegen van een strafbaar feit. Anderzijds dienen maatschappelijke belangen, zoals de nationale veiligheid, beschermd te worden. Dit spanningsveld ligt regelmatig onder een vergrootglas.

---

<sup>14</sup> Hajjari 2020, par. 2.

<sup>15</sup> Artikel 2:5:29 lid 1 Sv (nieuw).

<sup>16</sup> Artikel 2:5:29 lid 2 Sv (nieuw).

<sup>17</sup> Schildkamp & Oosterom 2022.

<sup>18</sup> ‘Aanhouding terrorismeverdachte uit Reuver blijkt vergissing te zijn, NOS 3 maart 2022.

## **Hoofdstuk 2. De Nederlandse voorlopige hechtenis**

### **2.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet hoe de voorlopige hechtenis in het algemeen door de wetgever in Nederland is geregeld, waarbij het vereiste van de ernstige bezwaren uitgebreid behandeld zal worden. Daarna wordt uiteengezet wat wordt verstaan onder terroristische misdrijven. Tot slot wordt gekeken naar de bijzondere regeling van lid 4 van artikel 67 Sv. In dit lid is bepaald dat het vereiste van de ernstige bezwaren niet vereist is bij het bevelen van de voorlopige hechtenis in het geval van een verdenking van een terroristisch misdrijf. De toepassing in de praktijk zal ook aan bod komen. In 2007 werd lid 4 toegevoegd aan artikel 67 Sv. Hierdoor werd het mogelijk om de inbewaringstelling te bevelen zonder dat sprake hoeft te zijn van ernstige bezwaren tegen de verdachte. In 2018 werd lid 4 uitgebreid en werd het mogelijk om de gevangenhouding tot en met de eerste 30 dagen te bevelen zonder dat sprake hoeft te zijn van ernstige bezwaren tegen de verdachte.

### **2.2 Algemene regeling voorlopige hechtenis**

Voorlopige hechtenis is een overkoepelend begrip voor de bewaring, gevangenneming en de gevangenhouding van verdachten. Voorlopige hechtenis is een ultimum remedium en mag alleen worden opgelegd bij uiterste noodzaak en indien geen alternatief aanwezig is.<sup>19</sup>

Ten tijde van de voorlopige hechtenis is sprake van een verdenking en niet van een veroordeling. De voorlopige hechtenis kan worden bevolen als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. De wetgever onderscheidt de ‘gevallen’ (artikel 67 lid 1 en 2 Sv) van de ‘gronden’ (artikel 67a lid 1 Sv).

#### **2.2.1 De gevallen en de gronden**

Met de gevallen worden misdrijven bedoeld waarop een gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld. In artikel 67 lid 2 Sv worden nog een aantal specifieke strafbare feiten waarvoor de voorlopige hechtenis bevolen kan worden, zoals bijvoorbeeld het verspreiden van een opruiend geschrift (artikel 132 Sr), bedreiging (artikel 285 lid 1 Sr) of een eenvoudige mishandeling (artikel 300 lid 1 Sr). Het is tevens mogelijk om voorlopige hechtenis te bevelen bij een misdrijf waarop tenminste een gevangenisstraf staat, indien geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland bekend is.

---

<sup>19</sup> Reijntjes 2021, par. 3.1.

Naast de gevallen dienen specifieke gronden aanwezig te zijn om voorlopige hechtenis te kunnen bevelen. Deze specifieke gronden worden genoemd in artikel 67a Sv. In lid 1 sub a van dit artikel wordt de grond ‘met ernstig gevaar voor vlucht’ genoemd.<sup>20</sup> Volgens de memorie van toelichting dient onder ernstig gevaar voor vlucht te worden verstaan: “het weggaan om zich aan de justitie te onttrekken”.<sup>21</sup> Volgens Corstens ziet het begrip vlucht enerzijds op dat de verdachte zich aan de berechting onttrekt en anderzijds dat hij de executie van de op te leggen straf zal frustreren.<sup>22</sup> Uit gedragingen of uit bepaalde persoonlijke omstandigheden van de verdachte moet het vluchtgevaar blijken. Er moeten echt concrete aanwijzingen zijn dat de verdachte zich zal onttrekken aan de zware straf die hem opgelegd kan worden.<sup>23</sup> Uit onderzoek blijkt dat niet vaak voorkomt dat uit gedragingen of persoonlijke omstandigheden ernstig vluchtgevaar afgeleid kan worden.<sup>24</sup>

De tweede grond houdt in dat sprake moet zijn van gewichtige redenen van maatschappelijke veiligheid.<sup>25</sup> In lid 2 heeft de wetgever vijf situaties opgesomd wanneer deze grond zich voordoet:

#### 12-jaarsgrond en de ernstig geschokte rechtsorde

Het moet gaan om een ernstig misdrijf waarop een gevangenisstraf van 12 jaar of meer staat in combinatie met een feit waardoor de rechtsorde ernstig geschokt is. De Rechtbank Utrecht stelt dat het moet gaan om een delict waarop in ieder geval een vrijheidsstraf van 12 jaar of meer staat.<sup>26</sup> Volgens Borgers houdt dit in dat sprake moet zijn van een dusdanig ernstig misdrijf dat krachtens de heersende rechtsovertuiging voorlopige hechtenis is gewenst.

Tevens moet een eventuele vrijlating binnen de maatschappij tot onbegrip leiden en onaanvaardbaar worden geacht.<sup>27</sup> In de uitspraken inzake Kanzi en Hendriks stelt het EHRM dat de grond ernstig geschokte rechtsorde in grote lijnen samenvalt met de Europese maatstaf ‘public disorder’. In deze zaken stond de vraag centraal in hoeverre de vrijlating van een verdachte ‘public disorder’ kan veroorzaken. De mate waarin de zaak publiciteit heeft gehad is niet doorslaggevend voor de bepaling of sprake is van deze grond.<sup>28</sup>

---

<sup>20</sup> Artikel 67a lid 1 onder a Sv.

<sup>21</sup> *Kamerstukken II* 1913/14, 286, nr. 3, p. 82.

<sup>22</sup> Corstens/Borgers 2014, p. 453-454.

<sup>23</sup> Zie o.m. EHRM 27 augustus 1992, ECLI:CE:ECHR:1992:0827JUDO01285087 (*Tomasi/Frankrijk*).

<sup>24</sup> College voor de Rechten van de Mens, 2017, p. 25.

<sup>25</sup> Artikel 67a lid 1 onder b Sv.

<sup>26</sup> Rb. Utrecht 15 mei 2007, ECLI:NL:RBUTR:2007:BA5177.

<sup>27</sup> Borgers 2007, p. 246.

<sup>28</sup> EHRM 5 juli 2007, ECLI:NL:XX:2007:BC0961 (*Kanzi/Nederland*) en EHRM 5 juli 2007, ECLI:NL:XX:2007:BB5095 (*Hendriks/Nederland*), m. nt. T.M. Schalken.

## Recidivegevaar

Het voorkomen van recidive is ook een gewichtige reden van maatschappelijke veiligheid. Er moet sprake zijn van een strafbaar feit waar een gevangenisstraf van zes jaar of meer op staat. Als belangrijke ‘voorspeller’ van recidivegevaar wordt de justitiële documentatie gebruikt. Hiervoor is niet vereist dat de delictsgeschiedenis bestaat uit soortgelijke strafbare feiten. Het gegeven dat iemand na een veroordeling opnieuw verdacht wordt van nieuwe strafbare feiten is voldoende om aan te nemen dat hij ook in de nabije toekomst zou kunnen recidiveren. Uit onderzoek blijkt dat de recidivegrond in maar liefst 92% van de onderzochte zaken wordt toegepast.<sup>29</sup> In de praktijk leidde de zesjaarsgrens tot onbevredigende resultaten met betrekking tot veelplegers van feiten waarop een lagere gevangenisstraf dan zes jaar staat. Denk hierbij aan bijvoorbeeld winkeldiefstallen, waar een maximumstraf van vier jaar op staat. Om die reden is een sub toegevoegd aan artikel 67a lid 2 Sv: “of waardoor de veiligheid van de staat of de gezondheid of veiligheid van personen in gevaar kan worden gebracht, dan wel algemeen gevaar voor goederen kan ontstaan”.

## Snelrecht

Voorlopige hechtenis is tevens mogelijk indien maatschappelijke onrust is ontstaan naar aanleiding van geweld tegen mensen met een publieke taak (denk aan: hinderen van de politie, brandweer of ambulancemedewerkers) of geweld in publieke ruimten (denk aan: uitgaansgeweld of grootschalige ordeverstoringen bij voetbalwedstrijden). Het gaat om delicten waar een korte gevangenisstraf staat<sup>30</sup>: misdrijven tegen de openbare orde (artikel 141 Sr), misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen in gevaar wordt gebracht (artikel 157 Sr), misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid (artikel 285 Sr), (eenvoudige) mishandeling (artikel 300 Sr), (eenvoudige) mishandeling met voorbedachten rade (artikel 301 Sr), opzettelijke (eenvoudige) mishandeling met zwaar lichamelijk letsel (artikel 302 Sr), zware mishandeling met voorbedachten rade (artikel 303 Sr) of vernieling of beschadiging (artikel 350 Sr). Tegen dit soort misdrijven dient met toepassing van het snelrecht opgetreden te worden en daarom is het wenselijk dat deze verdachten voorlopig worden gehecht zodat zij snel berecht kunnen worden.

---

<sup>29</sup> College voor de Rechten van de Mens 2017, p. 6.

<sup>30</sup> Klip 2012, p. 6.

## Collusiegevaar

Tot slot is voorlopige hechtenis mogelijk, wanneer het risico bestaat dat de verdachte na invrijheidstelling het onderzoek zou kunnen beïnvloeden of manipuleren, door bijvoorbeeld sporen uit te wissen, bewijsmateriaal te laten verdwijnen of getuigen te bewerken.

De laatste grond die artikel 67a Sv noemt is het anticipatiegebod.<sup>31</sup> Dit houdt in dat bij een vordering tot voorlopige hechtenis beoordeeld dient te worden of door toewijzing van deze voorlopige hechtenis de verdachte niet te lang in detentie zal verblijven. De rechter dient rekening te houden met wat er doorgaans wordt opgelegd in soortgelijke strafzaken. Er dient geanticipeerd te worden op wat voor straf de zittingsrechter naar verwachting zal opleggen.<sup>32</sup> Dit betekent tevens dat voorlopige hechtenis niet mag worden toegepast als een vrijheidsbenemende sanctie niet aan de orde is.<sup>33</sup> Het zou niet wenselijk zijn dat een verdachte langer in voorlopige hechtenis zit, dan de duur van de gevangenisstraf waar hij of zij tot wordt veroordeeld. Zoals Reijntjes stelt: “Niemand mag zijn vrijheid langer verliezen dan hem toekomt voor wat hij heeft misdaan”.<sup>34</sup>

Op grond van artikel 67a lid 1 en 2 Sv kan een aantal doelstellingen worden vastgesteld die de wetgever met de voorlopige hechtenis wenst te realiseren. Om te voorkomen dat een verdachte het strafrechtelijke onderzoek zal belemmeren, kan de voorlopige hechtenis een essentiële rol spelen.<sup>35</sup> Door het bevelen van voorlopige hechtenis kan eventueel vluchtgevaar voorkomen worden. Daarnaast kan voorlopige hechtenis dienen als bescherming van de samenleving tegen recidivegevaarlijke verdachten. Hierbij dient wel sprake te zijn van speciale preventie: door de voorlopige hechtenis wordt direct recidivegevaar vermeden. Voorlopige hechtenis is niet bedoeld als generale preventie of afschrikking.<sup>36</sup>

### 2.2.2 De ernstige bezwaren

Op grond van artikel 67 lid 3 Sv kan de voorlopige hechtenis alleen toegepast worden wanneer uit feiten of omstandigheden ernstige bezwaren tegen de verdachte blijken. Dat wil zeggen dat een ernstige verdenking bestaat tegen de persoon dat hij of zij het strafbare feit heeft gepleegd. Voor de aanhouding en inverzekeringstelling is een verdenking krachtens

---

<sup>31</sup> Artikel 67a lid 3 Sv.

<sup>32</sup> Meijer 2022, par. 4.6.4.

<sup>33</sup> *Kamerstukken II 1999/2000*, 26825, nr. 3, p. 6 (MvT).

<sup>34</sup> Reijntjes 2021, par. 7.8.

<sup>35</sup> Artikel 67a lid 2 onder 5 Sv.

<sup>36</sup> Corstens/Borgers 2014, p. 456-457.

artikel 27 Sv voldoende. Uit de tekst van artikel 27 lid 1 Sv blijkt dat uit de feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan enig strafbaar feit moet voortvloeien. Bij het bevelen van de voorlopige hechtenis dient het onderzoek al zo ver te zijn dat op de verdenking een beter zicht is verkregen. Uit de feiten en omstandigheden moeten ernstige bezwaren tegen de verdachte blijken. Dat wil zeggen dat tegen de verdachte een stevige verdenking moet zijn.<sup>37</sup> Het begrip ernstige bezwaren en dan met name het verschil met het redelijke vermoeden van schuld, laat zich moeilijk concretiseren. Wat nu precies bedoeld wordt met het vereiste is zowel in de wet als in de jurisprudentie nooit nader gespecificeerd.<sup>38</sup> Het gaat om een rekbaar begrip. Bij zware en moeilijk bewijsbare delicten met een groot opsporingsbelang kan met minder genoeg worden genomen, dan bij eenvoudige en veelvoorkomende strafbare feiten. Daarnaast geldt dat naarmate de tijd in voorlopige hechtenis verstrijkt een steeds sterkere verdenking nodig is waarbij voldoende en relevante redenen aanwezig moeten zijn.<sup>39</sup> Dat voor het voortduren van de voorlopige hechtenis een steeds zwaardere verdenking nodig is, komt omdat het gaat om een steeds langere vrijheidsbeneming. Ernstige bezwaren houdt eigenlijk in dat op grond van de feiten en omstandigheden de (voortzetting van) de vrijheidsbeneming redelijk is. Het is dus vooral bedoeld om de bevoegde instanties erop te wijzen dat bij voortzetting van de vrijheidsbeneming telkens getoetst dient te worden aan de feiten en omstandigheden of de vrijheidsbeneming nog wel redelijk is.<sup>40</sup> De term ernstige bezwaren is meer bedoeld als systeembepaling. Het benadrukt het Nederlandse strafrechtstelsel waarbij naarmate de tijd verstrekt en het onderzoek vordert, niet alleen een hogere rechterlijke instantie over de voorlopige hechtenis beslist, maar die beslissing ook op steeds zwaarwegendere argumenten moet berusten. Het heeft wellicht geen rechtstreekse consequenties, maar het is wel betekenisvol voor het strafrechtstelsel.<sup>41</sup>

Het is te makkelijk om te stellen dat pas sprake is van ernstige bezwaren wanneer het waarschijnlijk is dat een verdachte zal worden veroordeeld. Ingevolge het anticipatiegebod, zal voorlopige hechtenis niet worden bevolen indien een veroordeling volledig is uitgesloten. Het is echter niet zo dat voorlopige hechtenis achterwege moet blijven, indien rekening gehouden moet worden met een vrijspraak of ontslag van alle rechtsvervolging.<sup>42</sup> De voorlopige hechtenis is namelijk ook bedoeld om te beoordelen of vervolging naar

---

<sup>37</sup> Corstens/Borgers 2014, p. 450.

<sup>38</sup> Hajjari 2020, par. 2.

<sup>39</sup> Reijntjes 2021, par. 5.1.1.

<sup>40</sup> EHRM 6 april 2000, ECLI:CE:ECHR:2000:0406JUD002677295 (*Labita/Italië*), r.o. 159.

<sup>41</sup> Reijntjes 2021, par. 5.1.1.

<sup>42</sup> Reijntjes 2021, par. 5.1.2.



verwachting haalbaar is.<sup>43</sup>

Het bevel tot voorlopige hechtenis dient op grond van artikel 78 lid 2 Sv zo nauwkeurig mogelijk te omschrijven op welke feiten en omstandigheden de ernstige bezwaren tegen de verdachte zijn gegrond. Met het voortduren van de voorlopige hechtenis dient de rechter steeds concreter te motiveren hoe en waarom deze feiten en omstandigheden nog aanwezig zijn. Uit het onderzoek van het College voor de Rechten van de Mens blijkt dat hier in de praktijk weinig van terecht komt.<sup>44</sup> Gebleken is zelfs dat de ernstige bezwaren door de Nederlandse rechters bijna nooit worden gemotiveerd. In een groot deel van de onderzochte dossiers, wordt door zowel de rechter-commissaris als de rechtbank gebruik gemaakt van standaardteksten waarin gesteld wordt dat uit de inhoud van het strafdossier de ernstige bezwaren blijken.<sup>45</sup> Daarnaast wordt door de raadkamer vaak terugverwezen naar de motivering van de rechter-commissaris.<sup>46</sup> Dit ligt niet in lijn met de uitspraken van het EHRM waarin wordt gesteld dat juist uit elk bevel moet blijken op welke redenen de voorlopige hechtenis wordt gegrond. In de zaak *Estrikh tegen Letland* merkte het EHRM op dat de motivering van alle bevelen tot verlenging van de voorlopige hechtenis summier en abstract waren en niet deugdelijk waren gemotiveerd. Daarnaast was gebruik gemaakt van een standaardformulier en werden in elk bevel dezelfde gronden voor detentie in dezelfde woorden herhaald en dat daardoor niet werd voldaan aan de vereisten van artikel 5 lid 3 EVRM.<sup>47</sup>

Het onderzoek van het College voor de Rechten van de Mens dateert uit 2017, maar uit uitspraken van het EHRM uit 2021 blijkt dat de motiveringen van de Nederlandse rechters nog steeds niet voldoen aan de Europese normen. Op 9 februari 2021 veroordeelde het EHRM Nederland in maar liefst drie verschillende zaken voor het schenden van artikel 5 EVRM.<sup>48</sup> In eerdere uitspraken stelde het EHRM al dat het hebben van een redelijke verdenking, naarmate de tijd verstrijkt, niet langer voldoende is voor de rechtvaardiging van voorlopige hechtenis. Tevens dient sprake te zijn van in ieder geval één van vier gronden, namelijk vluchtgevaar, recidiverisico, het ontstaan van ‘public disorder’ en/of collusiegevaar.<sup>49</sup> De relevantie van

---

<sup>43</sup> EHRM 28 oktober 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1028JUD001431088 (*Murray/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 55.

<sup>44</sup> College voor de Rechten van de Mens 2017.

<sup>45</sup> College voor de Rechten van de Mens 2017, p. 24.

<sup>46</sup> College voor de Rechten van de Mens 2017, p. 7.

<sup>47</sup> EHRM 18 januari 2007, ECLI:CE:ECHR:2007:0118JUD007381901 (*Estrikh/Letland*), r.o. 122.

<sup>48</sup> EHRM 9 februari 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD007332916 (*Hasselbaink/Nederland*), EHRM 9 februari 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD001098215 (*Maassen/Nederland*) en EHRM 9 februari 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD006949116 (*Zohlandt/Nederland*).

<sup>49</sup> EHRM 24 juli 2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0724JUD004613399 (*Smirnova/Rusland*), r.o. 59.

deze gronden kunnen na verloop van tijd afnemen.<sup>50</sup> Of de redenen ‘relevant and sufficient’ zijn moet per individueel geval bekeken worden. Het EHRM stelt: “Rechtvaardiging voor een bepaalde periode van detentie, hoe kort ook, moet door de autoriteiten overtuigend worden aangetoond.”<sup>51</sup> Hiermee haalt het EHRM eerder gedane uitspraken onderuit waarin werd gesteld dat een korte periode van voorlopige hechtenis mee kon wegen in de beoordeling of de aangevoerde gronden ‘relevant and sufficient’ waren.<sup>52</sup> Daarnaast stelt het EHRM dat hoe langer de voorlopige hechtenis duurt, hoe meer van de motivering verwacht mag worden. Het is dus onvoldoende om gebruik te maken van standaardmotiveringen en bij toetsingsmomenten terug te verwijzen naar de motiveringen van voorgaande bevelen.<sup>53</sup> Het Gerechtshof ’s-Hertogenbosch doet een paar maanden na de veroordelingen de volgende uitspraak: “De enkele stelling dat de ernstige bezwaren die tot het bevel van bewaring van verdachte hebben geleid naar het oordeel van de rechtbank op dit moment nog aanwezig zijn, geeft blijk van een ontoereikende motivering te meer nu de rechter-commissaris evenmin de ernstige bezwaren expliciet heeft vermeld, maar heeft volstaan met de standaardformule.”<sup>54</sup>

### 2.2.3 De onschuldpresumptie

De voorlopig hechtenis staat op gespannen voet met de praesumptio innocentiae, oftewel de onschuldpresumptie. Ingevolge artikel 6 lid 2 EVRM houdt dit beginsel in dat een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, voor onschuldig wordt gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan. Indien dit beginsel strikt wordt opgevat, zou voorlopige hechtenis een inbreuk opleveren. Een individu zijn of haar vrijheid benemen, zonder dat zijn of haar schuld aan enig strafbaar feit is bewezen, is hier immers mee in strijd. Tevens kan de tijd die het individu voorlopig gehecht heeft gezeten niet meer teruggedraaid worden. De toepassing van de voorlopige hechtenis wordt echter niet per definitie verboden. De onschuldpresumptie moet worden afgewogen tegen andere belangen die mogelijk de voorlopige hechtenis kunnen rechtvaardigen. Indien deze belangen zwaarder wegen dan zal de spanning met de onschuldpresumptie op de koop toe moeten worden genomen.<sup>55</sup> De voorlopige hechtenis is gebaseerd op de onschuldpresumptie en het daaruit voortvloeiende uitgangspunt van

---

<sup>50</sup> EHRM 26 juni 1991, ECLI:CE:ECHR:1991:0626JUD001236986 (*Letellier/Frankrijk*), r.o. 39.

<sup>51</sup> EHRM 9 februari 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD007332916 (*Hasselbaink/Nederland*), r.o. 69, EHRM 9 februari 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD001098215 (*Maassen/Nederland*) r.o. 55 en EHRM 9 februari 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD006949116 (*Zohlandt/Nederland*) r.o. 50.

<sup>52</sup> EHRM 5 juli 2007, ECLI:NL:XX:2007:BC0961 (*Kanzi/Nederland*) en EHRM 5 juli 2007, ECLI:NL:XX:2007:BB5095 (*Hendriks/Nederland*), m. nt. *T.M. Schalken*.

<sup>53</sup> EHRM 9 februari 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD007332916 (*Hasselbaink/Nederland*), r.o. 71-76.

<sup>54</sup> Hof ’s-Hertogenbosch 17 juni 2021, ECLI:NL:GHSHE:2021:1991.

<sup>55</sup> Van den Brink 2017, par. 4.3.3.

terughoudendheid.<sup>56</sup> Een verdachte mag voorafgaand aan een veroordeling niet als schuldig worden bejegend, maar dit mag geen afbreuk doen aan voorlopige beslissingen van procedurele aard door rechters.<sup>57</sup>

### **2.3 Voorlopige hechtenis in het geval van verdenking van terroristische misdrijven**

De wetgever heeft in artikel 83 Sr een limitatieve lijst opgesomd van misdrijven die als terroristisch misdrijf kunnen worden aangeduid. Dit betreft drie categorieën. Onder 1° zijn de misdrijven opgenomen waarop een levenslange gevangenisstraf of een tijdelijke straf van maximaal dertig jaren is geteld, zoals een aanslag tegen de Koning (artikel 92 Sr) of geweld tegen de Staten-Generaal (artikel 121 Sr). Onder 2° worden misdrijven genoemd waarbij het terroristische oogmerk als strafverhogende omstandigheid wordt aangemerkt. Zoals bijvoorbeeld in artikel 114a Sr: “Indien een misdrijf, strafbaar gesteld in artikel 108, eerste lid, 109 of 110, is begaan met een terroristisch oogmerk, wordt de in dat artikel bepaalde tijdelijke gevangenisstraf met de helft verhoogd en wordt, indien op het misdrijf een tijdelijke gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren is gesteld, levenslange gevangenisstraf of tijdelijke van ten hoogste dertig jaren opgelegd”. De misdrijven onder 3° betreffen de bijzondere terroristische misdrijven, zoals deelneming aan een terroristische organisatie (artikel 140a Sr).

Krachtens artikel 83a Sr wordt onder terroristisch oogmerk verstaan: “het oogmerk om de bevolking of een deel der bevolking van een land ernstige vrees aan te jagen, dan wel een overheid of internationale organisatie wederrechtelijk te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden, dan wel de fundamentele politieke, constitutionele, economische of sociale structuren van een land of internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen.”. Het hebben van een terroristisch oogmerk bij misdrijven zorgt, ingevolge artikel 83 onder 2° Sr, voor dat de straffen voor een terroristisch misdrijf hoger zijn dan de straffen bij dezelfde misdrijven zonder terroristisch oogmerk. Dit geldt tevens voor de voorbereiding voor het plegen van een delict met een terroristisch oogmerk (artikel 46 Sr) en het deelnemen en meewerken aan een training voor terrorisme (artikel 134a Sr).

---

<sup>56</sup> Stevens 2012, par. 5.1.

<sup>57</sup> HvJ EU 19 september 2018, C-310/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:732 (*Milev/Nederland*), r.o. 4.

### **2.3.1 De Wet ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven**

Ten aanzien van die terroristische misdrijven is op 1 februari 2007 de ‘Wet ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven’ (verder: Wet opsporing terroristische misdrijven) in werking getreden. Aan artikel 67 Sv werd lid 4 toegevoegd waarin werd geformuleerd dat “in afwijking van het derde lid ernstige bezwaren niet zijn vereist voor een bevel tot bewaring bij verdenking van een terroristisch misdrijf”. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de toenmalige Minister van Justitie van mening was dat politie en justitie bij terroristische misdrijven geschikte bevoegdheden moesten hebben om zo snel mogelijk en op de juiste manier te kunnen reageren.<sup>58</sup> De minister beschreef dat het strafrecht bij terroristische misdrijven een preventieve functie moet hebben. Het strafrecht diende terroristische misdrijven te voorkomen. Zodra een terroristische aanslag was gepleegd, was het volgens de minister te laat.<sup>59</sup> De minister zegt tevens: “De grote bedreiging die van terroristische aanslagen uitgaat, rechtvaardigt dat afwegingen ten aanzien van de inzet van strafvorderlijke bevoegdheden anders uitvallen dan in het reguliere strafrecht het geval is. Uitgangspunt moet naar het oordeel van het kabinet zijn dat de opsporingshandelingen waarvan redelijkerwijs verwacht mag worden dat zij kunnen bijdragen aan het voorkomen van een terroristische aanslag, verricht moeten kunnen worden.”<sup>60</sup> In de memorie van toelichting stelt de minister aanleiding te zien om de bevoegde rechtelijke instanties de bevoegdheid te geven om buiten het vereiste van ernstige bezwaren de bewaring te bevelen. Wel dient sprake te zijn van een redelijk vermoeden van schuld in de zin van artikel 27 lid 1 Sv in combinatie met minstens één van de gronden genoemd in artikel 67a Sv.<sup>61</sup> Krachtens artikel 67 lid 3 Sv moet uit de feiten en omstandigheden het vereiste van ernstige bezwaren blijken. Echter bleek in de meeste gevallen van verdenking van terroristische misdrijven, dat op het moment van aflopen van de inverzekeringstelling niet altijd al de ernstige bezwaren aangetoond konden worden. In het geval van een verdenking van (voorbereiding op) een terroristisch misdrijf, wordt vaak strafrechtelijk opgetreden op basis van weinig informatie. In bepaalde gevallen kan het wenselijk zijn dat een terreurverdachte toch vast blijft zitten.<sup>62</sup> Op deze manier is meer tijd om nader onderzoek naar eventuele (voorbereidingen van)

---

<sup>58</sup> *Kamerstukken II 2004/05, 30264, nr. 3, p. 2.*

<sup>59</sup> *Kamerstukken II 2004/05, 30264, nr. 3, p. 6.*

<sup>60</sup> *Kamerstukken II 2004/05, 30264, nr. 3, p. 6.*

<sup>61</sup> *Kamerstukken II 2004/05, 30264, nr. 3, p. 26.*

<sup>62</sup> *Kamerstukken II 2004/05, 30264, nr. 3, p. 35.*

terroristische misdrijven te doen. Tegelijkertijd kan een terroristisch misdrijf mogelijk worden voorkomen.

In 2014 werd de Wet opsporing terroristische misdrijven geëvalueerd.<sup>63</sup> In deze periode zijn 106 terrorisme gerelateerde zaken onderzocht.<sup>64</sup> In vier onderzoeken is de bewaring bevolen, zonder dat sprake was van ernstige bezwaren. In drie gevallen was sprake van een verdenking.<sup>65</sup> In deze onderzoeken zou sprake zijn van mogelijk acute dreiging en was het nodig aanvullend onderzoek te doen naar de startinformatie. In onderzoek 1 was enkel sprake van een aanwijzing. De startinformatie betrof geen concrete informatie, maar de instanties vonden vrijlating in verband met een mogelijk acute dreiging niet verantwoord. Tijdens de inbewaringstelling werd aanvullend onderzoek gedaan. Het onderzoek leverde geen ernstige bezwaren op en is uiteindelijk gesloten. In onderzoek 2 ontstond een verdenking naar aanleiding van een aantal anonieme meldingen. Een man die in een ander land een terroristische aanslag had beraamd, zou op Amsterdam Airport zijn. Ook nu werd tijdens de inbewaringstelling aanvullend onderzoek gedaan. De verdachte bleek een vals paspoort te hebben en is in vreemdelingendetentie gezet. In onderzoek 3 was in de beschikking van justitie abusievelijk gesteld dat sprake was van ernstige bezwaren waarna de raadkamer dit heeft overgenomen en de gevangenhouding heeft bevolen. Uiteindelijk konden de ernstige bezwaren wegens gebrek aan bewijs niet worden aangetoond. Onderzoek 4 was een groot en langlopend onderzoek. Er was sprake van een zodanig mogelijk risico dat de verdachte al langere tijd in de gaten werd gehouden. Naarmate het onderzoek vorderde werd de kans op het verkrijgen van nieuw bewijs klein. Om de bedreiging te beheersen is de bewaring bevolen. Uiteindelijk konden ook hier de ernstige bezwaren niet aangetoond worden en is gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de verdachte via het IND uit te leveren aan een ander land.<sup>66</sup> In alle vier de onderzoeken werd de mogelijkheid, om terreurverdachten in bewaring te stellen, zonder dat sprake hoeft te zijn van ernstige bezwaren tegen hen, gebruikt om in de eerste plaats de mogelijk onmiddellijke dreiging onder controle te krijgen. Uit de evaluatie is echter gebleken dat justitie in geen van de gevallen tot de ernstige bezwaren is gekomen. De terreurverdachte werd in vrijheid gesteld en de onderzoeken werden uiteindelijk gesloten. Met het toevoegen van lid 4 aan artikel 67 Sv hoopte de wetgever mogelijk acute dreigingen weg te nemen en meer tijd en ruimte te creëren om toch tot die ernstige bezwaren te kunnen

---

<sup>63</sup> Van Gestel & De Poot 2014.

<sup>64</sup> Van Gestel & De Poot 2014, par 3.2.

<sup>65</sup> Van Gestel & De Poot 2014, par 4.6.

<sup>66</sup> Van Gestel & De Poot 2014, par 5.1.

komen. Voor een deel worden deze doelen bereikt, maar het belangrijkste doel, namelijk het komen tot het vereiste van ernstige bezwaren wordt niet bereikt. In sommige gevallen is het onderzoek na invrijheidstelling voortgezet. Echter, in alle gevallen zijn deze onderzoeken wegens gebrek aan bewijs uiteindelijk toch stopgezet. In de evaluatie wordt het volgende geconcludeerd: “Uit het gebruik van de Wet opsporing terroristische misdrijven kunnen we niet opmaken dat de verruimde bevoegdheden tot nu toe hebben bijgedragen aan een efficiëntere opsporing van terroristische misdrijven.”. Voor de kleine onderzoeken die zien op het nader onderzoeken en wegnemen van acute risico’s wordt het doel van de verruiming van de wettelijke bevoegdheden, ondanks dat het telkens ging om een vals alarm, wel beoogd.<sup>67</sup>

### **2.3.2 De Wet Versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme**

Toch trad op 26 september 2018 de ‘Wet Versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme’ in werking. Lid 4 van artikel 67 werd uitgebreid: “Bij verdenking van een van de misdrijven omschreven in de artikelen 114b, 120b, 140a, 176b, 289a, 304b en 415b, van het Wetboek van Strafrecht kan tevens een bevel tot gevangenhouding van de verdachte worden gegeven voor een duur van telkens ten hoogste tien dagen zonder dat ten aanzien van de verdachte ernstige bezwaren bestaan, waarbij de duur van de bevelen tot gevangenhouding zonder ernstige bezwaren tezamen een periode van dertig dagen niet te boven gaat”.<sup>68</sup> Het dient dus te gaan om ernstige terroristische misdrijven, zoals de voorbereiding van terroristische misdrijven en de deelneming aan een terroristische organisatie. Het Openbaar Ministerie stelde namelijk dat ook de duur van de bewaring niet altijd voldoende was om het vereiste van ernstige bezwaren te kunnen onderbouwen, terwijl tegelijkertijd het risico dat de verdachte een terroristische aanslag zou plegen na invrijheidstelling te groot zou zijn.<sup>69</sup> In de memorie van toelichting geeft de minister aan dat het hier gaat om zaken waarin aan de ene kant een verdenking van een terroristisch misdrijf bestaat tegen de verdachte en vrijheidsbeneming noodzakelijk wordt geacht, maar aan de andere kant het onderzoek nog niet genoeg heeft opgeleverd om tot het vereiste van ernstige bezwaren te komen.<sup>70</sup> Volgens het kabinet moet worden voorkomen dat een verdachte van een terroristisch misdrijf wordt vrijgelaten omdat er op dat moment nog geen ernstige bezwaren aanwezig zijn. In de memorie van toelichting wordt verwezen naar zaken waarin ingewikkeld (forensisch) onderzoek nodig is, bijvoorbeeld

---

<sup>67</sup> Van Gestel & De Poot 2014, par 7.6.

<sup>68</sup> *Stb.* 2018, 338.

<sup>69</sup> ‘*Stb.* 2018, 338 Versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme’, *NJB* 2018/1857.

<sup>70</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 34746, nr. 3, p. 6.

naar inbeslaggenomen gegevensdragers die moeilijk toegankelijk zijn gemaakt en geschriften in vreemde talen bevatten.<sup>71</sup>

Het conceptwetsvoorstel werd onder andere aan de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) en de Raad van State (RvS) voorgelegd. De NOvA stelde in het advies onvoldoende meerwaarde te zien in de uitbreiding, gezien het feit dat de ernstige bezwaren in dit soort zaken al snel werden aangenomen. Het overgrote deel van de terreurverdachten zou voorlopig gehecht zitten op verdenking van poging tot of voorbereidingshandelingen. Daarnaast stond in dit soort zaken volgens de NOvA vaak de juridische vraag centraal of überhaupt sprake was van een strafbaar feit, daar het vaak gaat om niet strafbare handelingen die in combinatie met het gedachtegoed als strafbaar werden aangemerkt. Denk bijvoorbeeld aan een verdenking van vertrek naar Syrië. Ook bestond het vermoeden dat door het tekort aan mankracht bij de betrokken instanties, onvoldoende onderzoek kon worden gedaan. Indien dit zou worden opgelost door een langere vrijheidsbeneming van de burger, dan zou dit inbreuk maken op artikel 5 lid 1 EVRM. De NOvA was van mening dat de noodzaak van de uitbreiding onderbouwd had moeten worden middels een onderzoek naar de cijfers.<sup>72</sup> Tevens waren zij van mening dat de minister geen rekening hield met de dertig extra dagen die een verdachte wellicht onterecht in detentie zou doorbrengen. Dit zou het verschil kunnen zijn tussen een baan en een huis behouden of verliezen. Ook de NVvR stelde in hun advies dat onvoldoende noodzaak bestond voor een uitbreiding van lid 4 van artikel 67 Sv. Deze noodzaak had volgens hen uit de memorie van toelichting moeten blijken. Zij adviseerden dat indien de uitbreiding wel aangenomen zou worden, een meer frequente rechterlijke toets wenselijk zou zijn.<sup>73</sup> Tot slot stelde de RvS in hun advies dat het conceptwetsvoorstel voor wat betreft de uitbreiding van lid 4 van artikel 67 Sv een inbreuk zou maken op het recht op vrijheid. Zij noemden de bevindingen van de Evaluatie van de Wet terroristische misdrijven waarin werd gesteld dat in geen van de opsporingsonderzoeken de extra tijd het onderzoek verder heeft geholpen.<sup>74</sup>

Zowel de toevoeging van lid 4 van artikel 67 Sv in 2007 als de uitbreiding hiervan in 2018 hebben tot kritiek geleid. Zoals gezegd kan bij zware en moeilijk bewijsbare delicten met een groot opsporingsbelang met minder genoegen worden genomen, dan bij eenvoudige en

---

<sup>71</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 34746, nr. 3, p. 6.

<sup>72</sup> *Concept-wetsvoorstel versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme* 2016, p. 12-13.

<sup>73</sup> *Advies over het conceptwetsvoorstel versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme* 2017, p. 3-4.

<sup>74</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 34746, nr. 4, p. 7 (advies RvS en nader rapport).

veelvoorkomende strafbare feiten. De vraag is hoe ernstig de ernstige bezwaren bij verdenking van terroristische misdrijven in de praktijk moeten zijn. De indruk wordt gewerkt dat voor reguliere misdrijven hogere eisen worden gesteld. De vraag ligt voor of dit zo is.



## **Hoofdstuk 3. Het Europese recht op vrijheid en de gerechtvaardigde inbreuk**

### **3.1 Inleiding**

In het vorige hoofdstuk is de Nederlandse voorlopige hechtenis en in het bijzonder in het geval van verdenking van terroristische misdrijven behandeld. Het vereiste van ernstige bezwaren is uitgebreid aan bod gekomen. Ook de toevoeging van lid 4 aan artikel 67 Sv en de latere uitbreiding van dit lid is besproken. In dit hoofdstuk wordt ingezoomd op het Europese recht op vrijheid van artikel 5 lid 1 EVRM. Allereerst wordt besproken wanneer het EVRM vrijheidsbeneming geoorloofd acht en meer specifiek het voorarrest. Vervolgens worden de vereisten die het EVRM in artikel 5 lid 1 sub c EVRM stelt uitgewerkt. Daarna zal het Europese vereiste van de redelijke verdenking naast het Nederlandse vereiste van ernstige bezwaren worden gehouden. Tot slot wordt de gerechtvaardigde inbreuk op het recht op vrijheid uitgewerkt.

### **3.2 De legitieme gronden voor vrijheidsbeneming op grond van het EVRM**

Allereerst is het van belang het verschil tussen vrijheidsbeneming en vrijheidsbeperking te bespreken. Vrijheidsbeperking valt niet onder de bescherming van artikel 5 EVRM, maar onder artikel 2 Vierde Protocol bij het EVRM. De duur, de effecten, de uitvoeringsmodaliteiten en hoe ingrijpend de maatregelen zijn, bepalen het verschil tussen de vrijheidsbeneming en vrijheidsbeperking. Dit blijkt uit de zaak *Guzzardi tegen Italië*. Klager moest verplicht verblijven in een gebied van extreem kleine omvang, hij was aan bijna permanent toezicht onderworpen en het werd hem vrijwel onmogelijk gemaakt om sociale contacten te leggen. Deze omstandigheden in combinatie met de duur van zijn verplichte verblijf maakten dat het EHRM tot de conclusie kwam dat, ondanks dat geen sprake was van detentie in een gevangenis, toch van vrijheidsbeneming gesproken kon worden.<sup>75</sup>

Artikel 5 lid 1 EVRM bepaalt dat een ieder recht heeft op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Niemand mag zijn vrijheid worden ontnomen. In sub a t/m f van dit artikel staan de uitzonderingen limitatief opgesomd. Vrijheidsbeneming is toegestaan in de gevallen van:

- a. detentie na veroordeling door een daartoe bevoegde rechter;
- b. arrestatie of detentie wegens het niet naleven van een door een gerecht gegeven bevel of teneinde de nakoming van wettelijke verplichting te verzekeren, ofwel gijzeling

---

<sup>75</sup> EHRM 6 november 1980, ECLI:CE:ECHR:1980:1106JUD000736776 (*Guzzardi/Italië*), r.o. 95.

- c. arrestatie of detentie teneinde voor de bevoegde rechterlijke instantie te worden geleid, ofwel voorarrest;
- d. detentie van een minderjarige met het doel toe te zien op zijn opvoeding of teneinde hem voor de bevoegde instantie te geleiden;
- e. detentie van personen ter voorkoming van verspreiding van besmettelijke ziekten, van geestenzieken, van verslaafden aan alcohol of verdovende middelen of van landlopers;
- f. arrestatie of detentie van een persoon teneinde hem te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of van een persoon waartegen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is.

### **3.3 Het voorarrest**

Krachtens artikel 5 lid 1 sub c EVRM mag iemand zijn of haar vrijheid worden ontnomen, indien hij op rechtmatige wijze is gedetineerd teneinde hem voor de bevoegde rechterlijke instantie voor te geleiden. Er dient een redelijke verdenking te bestaan dat hij of zij het strafbare feit heeft begaan. Vrijheidsbeneming, in de vorm van voorarrest, is tevens mogelijk indien sprake is van recidivegevaar of vluchtgevaar.

Het uitgangspunt is dat een verdachte zijn of haar proces in vrijheid mag afwachten, tenzij sprake is van ‘relevante en voldoende’ redenen om (de voortzetting van) de voorlopige hechtenis te rechtvaardigen.

#### **3.3.1 Rechtmatigheid**

Om te beginnen is het de vraag of een individu op rechtmatige wijze is gedetineerd. Dit houdt in dat in overeenstemming met het nationale recht en de verdragsprincipes gehandeld moet zijn. Wanneer bijvoorbeeld een wettelijke termijn wordt overschreden, dan zal dit een inbreuk op het recht op vrijheid van artikel 5 lid 1 EVRM opleveren. Bovendien wordt vereist dat elke vrijheidsbeneming in overeenstemming is met het doel van artikel 5 lid 1 EVRM, namelijk het beschermen van individuen tegen willekeur en onrechtmatigheid.<sup>76</sup>

Met betrekking tot het begrip “willekeur” stelt het EHRM dat in het algemeen is vastgesteld dat detentie willekeurig is, wanneer ondanks naleving van de letter van de wet, sprake is van kwade trouw of bedrog aan de kant van de nationale autoriteiten of wanneer zij hebben nagelaten te proberen de relevante wetgeving correct toe te passen.<sup>77</sup> Daarnaast stelt het EHRM dat de motivering van een bevel tot voorlopige hechtenis een relevante factor is om te

<sup>76</sup> EHRM 27 september 1990, ECLI:CE:ECHR:1990:0927JUD001253586 (*Wassink/Nederland*), r.o. 24.

<sup>77</sup> EHRM 22 oktober 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:1022JUD003555312 (*S., V. & A./Denemarken*), r.o. 76.

bepalen of wel of geen sprake is van willekeur. Het ontbreken van zo'n motivering waarbij de voorlopige hechtenis voor langere periode is bevolen, is onverenigbaar met het beginsel van bescherming tegen willekeur. Omgekeerd heeft het EHRM geoordeeld dat geen sprake kan zijn van willekeur als de nationale rechtbanken bepaalde gronden aanvoeren die de voortzetting van de voorlopige hechtenis rechtvaardigen.

### 3.3.2 De voorgeleiding bij een bevoegde rechterlijke instantie

Voorlopige hechtenis is enkel toegestaan indien het als doel heeft de verdachte voor te geleiden aan een daartoe bevoegde rechterlijke instantie.<sup>78</sup> Dat houdt in dat de voorlopige hechtenis zich uitsluitend kan voordoen in een strafrechtelijk contact en dat de strafrechtelijke vervolging op dat moment wordt overwogen.<sup>79</sup> Indien later blijkt dat de verdachte niet strafrechtelijk vervolgd wordt, bijvoorbeeld door gebrek aan bewijs, dan zal dit geen schending opleveren. In artikel 5 lid 3 EVRM staat met betrekking tot dit vereiste het volgende: “Een ieder die is gearresteerd of gedetineerd, overeenkomst lid 1.c van dit artikel, moet onverwijld voor een rechter worden voorgeleid of voor een andere magistraat die door de wet bevoegd verklaard is rechterlijke macht uit te oefenen.”. In het arrest *Schiesser tegen Zwitserland* geeft het EHRM antwoord op de vraag wat wordt bedoeld met “een rechter of andere magistraat”. Gesteld wordt dat uit de woorden “rechter” en “andere magistraat” impliciet blijkt dat dit twee verschillende autoriteiten zijn die vergelijkbare functies vervullen.<sup>80</sup> Volgens het EHRM betreft de term “bevoegde rechterlijke instantie” een synoniem in verkorte vorm voor “rechter of andere magistraat”.<sup>81</sup> Er moet aan bepaalde vereisten worden voldaan die elk een garantie vormen voor de gedetineerde. Het eerste vereiste is de onafhankelijkheid van de uitvoerende macht en van de partijen. De verdachte moet gehoord worden. Daarnaast moeten de omstandigheden die voor of tegen de voorlopige hechtenis pleiten worden herzien en aan de hand van de wettelijke criteria moet beslist worden of sprake is van voldoende redenen aanwezig om de voorlopige hechtenis te rechtvaardigen. Ontbreken deze redenen, dan moet de verdachte in vrijheid worden gesteld.<sup>82</sup> In een latere uitspraak heeft het EHRM dit aangevuld met het vereiste van onpartijdigheid.<sup>83</sup>

<sup>78</sup> EHRM 1 juli 1967, ECLI:CE:ECHR:1961:0701JUD000033257 (*Lawless/Ireland*), r.o. 14.

<sup>79</sup> O.a. EHRM 22 februari 1989, ECLI:CE:ECHR:1989:0222JUD001115284 (*Ciulla/Italië*), r.o. 38, EHRM 29 november 1988, ECLI:CE:ECHR:1988:1129JUD001120984 (*Brogan en anderen/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 52-53.

<sup>80</sup> EHRM 4 december 1979, ECLI:CE:ECHR:1979:1204JUD000771076 (*Schiesser/Zwitserland*), r.o. 27.

<sup>81</sup> EHRM 4 december 1979, ECLI:CE:ECHR:1979:1204JUD000771076 (*Schiesser/Zwitserland*), r.o. 29.

<sup>82</sup> EHRM 4 december 1979, ECLI:CE:ECHR:1979:1204JUD000771076 (*Schiesser/Zwitserland*), r.o. 31.

<sup>83</sup> EHRM 26 november 1992, ECLI:CE:ECHR:1992:1126JUD001386788 (*Brincat/Italië*), r.o. 20 en 21.

### 3.3.3 De redelijke verdenking

Op het moment van het bevelen van de voorlopige hechtenis moet een redelijke verdenking tegen de verdachte bestaan dat hij of zij het strafbare feit heeft gepleegd. Het EHRM stelt dat het hebben van een redelijke verdenking het bestaan van feiten of informatie veronderstelt die een objectieve waarnemer ervan overtuigen dat de betrokken persoon het strafbare feit heeft gepleegd.<sup>84</sup> Het is niet nodig dat de feiten en omstandigheden die resulteren in een redelijke verdenking zodanig zijn dat een vervolging gerechtvaardigd wordt. Op grond van de feiten en omstandigheden dient beoordeeld te worden of het waarschijnlijk is dat het strafbare feit door de verdachte is gepleegd.<sup>85</sup> Het EHRM kan als objectieve waarnemer worden gezien en moet uit de feiten of omstandigheden kunnen beoordelen of het belangrijkste doel, namelijk het beschermen van individuen tegen willekeur en onrechtmatigheid, wordt gewaarborgd.<sup>86</sup> Het antwoord op de vraag of het gaat om een voldoende gegronde verdenking is tevens afhankelijk van de context van de zaak.

Volgens het EHRM is het voortbestaan van een redelijke verdenking een *conditio sine qua non* voor de geldigheid van de voortgezette hechtenis, maar volstaat dit na verloop van tijd niet meer. Naast de redelijke verdenking moeten voldoende en relevante redenen aanwezig zijn die de vrijheidsbeneming nog steeds rechtvaardigen.<sup>87</sup> Als voldoende en relevante redenen worden, naast de redelijke verdenking, het vluchtgevaar, collusiegevaar, recidiverisico, het gevaar voor public disorder en de noodzaak om een verdachte te beschermen genoemd.<sup>88</sup>

### 3.3.4 Recidiverisico en vluchtgevaar

Artikel 5 lid 1 sub c EVRM noemt nog twee aparte gronden voor voorlopige hechtenis. Allereerst het recidiverisico. Indien het redelijkerwijs noodzakelijk is de verdachte te beletten een strafbaar feit te begaan. Het beletten van het plegen van een strafbaar feit spreekt in het geval van terroristische misdrijven voor zich. Dit is de primaire reden voor het in het leven roepen van artikel 67 lid 4 Sv. Het hoeft hierbij niet te gaan om een strafbaar feit onder nationaal recht.<sup>89</sup> Daarnaast het vluchtgevaar. Dit is bij verdenkingen van terroristische misdrijven ook niet onbelangrijk. In het Westen geboren en getogen personen reisden af naar

---

<sup>84</sup> EHRM 30 augustus 1990, ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486 (*Fox, Campbell en Hartley/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 32.

<sup>85</sup> Corstens/Borgers 2014, p. 443.

<sup>86</sup> EHRM 30 augustus 1990, ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486 (*Fox, Campbell en Hartley/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 32 en 34.

<sup>87</sup> EHRM 5 juli 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0705JUD002375507 (*Buzadji/Moldavië*), r.o. 87.

<sup>88</sup> EHRM 5 juli 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0705JUD002375507 (*Buzadji/Moldavië*), r.o. 88.

<sup>89</sup> EHRM 22 oktober 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:1022JUD003555312 (*S., V. & A./Denemarken*) r.o. 90.

‘brandhaarden’, zoals Syrië en Irak, om daar te strijden voor IS.<sup>90</sup>

### 3.4 De redelijke verdenking ten opzichte van het vereiste van ernstige bezwaren

Het EVRM hanteert voor voorlopige hechtenis het vereiste van de redelijke verdenking (“reasonable suspicion”), terwijl het Wetboek van Strafvordering voor voorlopig hechtenis, voor reguliere misdrijven, het vereiste van ernstige bezwaren hanteert. De vraag ligt voor hoe deze twee vereisten zich tot elkaar verhouden.

Het hebben van een redelijke verdenking veronderstelt het bestaan van feiten of informatie die een objectieve waarnemer ervan overtuigen dat de betrokken persoon het strafbare feit heeft gepleegd.<sup>91</sup> Naarmate de hechtenis en het onderzoek vorderen, is een redelijke verdenking niet meer voldoende. Naast de redelijke verdenking dienen na verloop van tijd voldoende en relevante redenen aanwezig te zijn. Het moet dan gaan om vluchtgevaar, collusiegevaar, recidiverisico, gevaar voor public disorder of de noodzaak om de verdachte te beschermen.<sup>92</sup>

Van ernstige bezwaren wordt gesproken wanneer uit de feiten en omstandigheden ernstige bezwaren tegen de verdachte blijken. Dat wil zeggen dat een stevige verdenking tegen de verdachte aanwezig moet zijn.<sup>93</sup> Er zal naarmate de tijd in voorlopige hechtenis verstrijkt een steeds sterkere verdenking nodig zijn.<sup>94</sup> Opvallend is dat bij ernstige bezwaren expliciet wordt gesproken van een stevige verdenking. Echter, zoals al eerder ter sprake is gekomen, laat het begrip ernstige bezwaren zich verder moeilijk concretiseren. Het is een rekbaar begrip en het is zowel in de wet als in de jurisprudentie nooit nader gespecificeerd.<sup>95</sup> Het hangt af van de omstandigheden van het gegeven geval en het bewijs dat voorhanden ligt of (het voortduren van) de voorlopige hechtenis redelijk is.

Ook bij de redelijke verdenking hangt het af van de omstandigheden van het geval wat verstaan moet worden onder ‘redelijk’.<sup>96</sup>

Onder het vereiste van de redelijke verdenking zoals neergelegd in artikel 5 lid 1 sub c EVRM en het vereiste van ernstige bezwaren zoals neergelegd in artikel 67 lid 3 EVRM kan dus nagenoeg hetzelfde worden verstaan.

---

<sup>90</sup> Berger & Rademakers 2015, p. 5.

<sup>91</sup> EHRM 30 augustus 1990, ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486 (*Fox, Campbell en Hartley/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 32.

<sup>92</sup> EHRM 5 juli 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0705JUD002375507 (*Buzadji/Moldavië*), r.o. 88.

<sup>93</sup> Corstens/Borgers, p. 450.

<sup>94</sup> Reijntjes 2021, par. 5.1.1.

<sup>95</sup> Hajjari 2020, par. 2.

<sup>96</sup> Van den Brink 2017, par. 2.4.3.1.

### 3.5 De gerechtvaardigde inbreuk op het recht op vrijheid

Het bevelen van de bewaring of gevangenhouding buiten het vereiste van ernstige bezwaren maakt inbreuk op het recht op vrijheid van artikel 5 lid 1 EVRM. Een inbreuk op een Europees grondrecht kan alleen gerechtvaardigd worden als aan bepaalde vereisten wordt voldaan. In elk tweede lid van artikel 8 t/m 11 EVRM volgt de beperkingsclausule met drie cumulatieve vereisten. Voor de overige grondrechten heeft het EHRM in de jurisprudentie een toetsingskader geformuleerd.<sup>97</sup> Dit toetsingskader komt overeen met de beperkingsclausule uit artikel 8 t/m 11 EVRM.

Allereerst wordt beoordeeld of de relevante gedraging onder de reikwijdte ofwel de bescherming van het recht op vrijheid valt. Daarna wordt nagegaan of aan de drie cumulatieve vereisten van het toetsingskader van het EHRM is voldaan. Het EHRM toetst marginaal. Of een uitspraak inhoudelijk juist is wordt niet getoetst, maar enkel of de nationale rechter in redelijkheid tot deze uitspraak is gekomen. Aan de volgende drie cumulatieve vereisten moet worden voldaan:

- De inbreuk moet bij wet zijn voorzien;
- De inbreuk moet een legitiem doel dienen;
- De inbreuk moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.

#### De inbreuk moet bij wet zijn voorzien

Allereerst moet de inbreuk bij wet zijn voorzien. Dit houdt in dat sprake moet zijn van een geldige, geschreven of ongeschreven, nationale norm bestaat. In het arrest *Sunday Times* tegen Verenigd Koninkrijk stelt het EHRM dat het begrip ‘wet’ ruim moet worden opgevat. Het gaat niet enkel om wetten in formele zin, maar ook om lagere wetgeving, beschikkingen en ongeschreven recht.<sup>98</sup> Doorslaggevend was dat de regelgeving voldoende toegankelijk en voorzienbaar (accessibility and foreseeability) moest zijn.<sup>99</sup> Zodat burgers weten in welke gevallen bepaalde bevoegdheden mogen worden toegepast.

#### De inbreuk moet een legitiem doel dienen

Daarnaast moet de inbreuk een legitiem doel dienen. Het moet gaan om het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het

---

<sup>97</sup> EHRM 25 januari 2005 ECLI:CE:ECHR:2005:0125JUD005652900 (*Enhorn/Zweden*), r.o. 36.

<sup>98</sup> EHRM 26 april 1979, ECLI:CE:ECHR:1979:0426JUD000653874 (*Sunday Times/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 47.

<sup>99</sup> EHRM 26 april 1979, ECLI:CE:ECHR:1979:0426JUD000653874 (*Sunday Times/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 49.

voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

De inbreuk moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving

Het derde en laatste criterium houdt in dat de inbreuk noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving. Wat noodzakelijk is hangt af van het karakter van de samenleving. Uit het *Handyside* arrest volgen drie criteria: er moet een ‘pressing social need’ zijn, ofwel een dwingende maatschappelijke behoefte. De inbreuk moet proportioneel zijn ten opzichte van het beoogde doel. Tot slot moet de inbreuk doeltreffend en toereikend zijn om het beoogde doel te bereiken.<sup>100</sup> Lidstaten hebben een ruime beoordelingsmarge, de zogeheten ‘margin of appreciation’. Dit houdt in dat het EHRM de verdragsstaten de ruimte geeft bij het toepassen van Europese grondrechten en de vaak noodzakelijke belangenafweging.<sup>101</sup> Volgens het EHRM is het niet aan haar, maar aan de nationale autoriteiten om te beoordelen wat het beste beleid is.<sup>102</sup> De omvang van de beoordelingsvrijheid varieert. Is onder de verdragsstaten consensus over de toepassing van een maatregel, dan is de beoordelingsvrijheid kleiner dan indien deze consensus niet bestaat.<sup>103</sup>

---

<sup>100</sup> EHRM 7 december 1976, ECLI:CE:ECHR:1976:1207JUD000549372 (*Handyside/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 48-50.

<sup>101</sup> Barkhuysen 2013, p. 2243.

<sup>102</sup> EHRM 6 september 1978, ECLI:CE:ECHR:1978:0906JUD000502971 (*Klass en anderen/Duitsland*), r.o. 49.

<sup>103</sup> EHRM 4 december 2008, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204 (*S. en Marper/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 112.

## **Hoofdstuk 4. De Nederlandse voorlopige hechtenis in geval van terroristische misdrijven getoetst aan het door het EHRM ontwikkelde toetsingskader.**

### **4.1 Inleiding**

In de voorgaande hoofdstukken zijn de Nederlandse voorlopige hechtenis, in het bijzonder de voorlopige hechtenis bij terroristische misdrijven, en het Europese recht op vrijheid, en de uitzonderingen hierop, uitgebreid aan bod gekomen. Zoals gezegd houdt het vereiste van ernstige bezwaren tegen de verdachte in dat er meer moet zijn dan enkel een gewone verdenking. Het vereiste van een redelijke verdenking vervalt indien sprake is van een terroristisch misdrijf. Dit betekent dat voorlopige hechtenis ook bevolen kan worden bij een redelijk vermoeden van schuld. De mogelijkheid om naar aanleiding van een redelijk vermoeden van schuld een individu van zijn vrijheid te benemen, staat op gespannen voet met het recht op vrijheid van artikel 5 lid 1 EVRM. In dit hoofdstuk zullen een aantal uitspraken van het EHRM met betrekking tot de voorlopige hechtenis bij terroristische misdrijven besproken worden. De visie van het EHRM met betrekking tot dit onderwerp zal door deze analyse helder worden. Tot slot zal de inbreuk die lid 4 van artikel 67 Sv maakt op het Europees recht op vrijheid, getoetst worden aan het door het EHRM ontwikkelde toetsingskader.

### **4.2 De visie van het EHRM**

In de loop der jaren heeft het EHRM meerdere uitspraken gedaan over vrijheidsbeneming in geval van verdenkingen van terroristische misdrijven. Naar veel van deze uitspraken is in de voorgaande hoofdstukken al verwezen. In deze paragraaf zullen deze uitspraken kort uitgewerkt worden. Alle drie de zaken betreffen verdenkingen tegen leden van of van bindingen met de Irish Republican Army (verder: IRA). De IRA streed voor een volledig onafhankelijk en verenigd Ierland. Een deel van de IRA, de PIRA, verkoos een gewelddadige strategie boven een politieke strategie.<sup>104</sup>

In de zaak Fox, Campbell en Hartley tegen het Verenigd Koninkrijk ging het om de aanhouding van drie personen die ervan werden verdacht lid te zijn van de IRA. Klagers beweerden dat geen sprake was van een redelijke verdenking van het plegen van een strafbaar feit op het moment dat zij gearresteerd en vastgehouden werden. In het Verenigd Koninkrijk

---

<sup>104</sup> 'Irish Republican Army', kennisbankterrorisme.nctv.nl.



bepaalde nationaal recht dat elke agent iemand zonder bevel kon arresteren die hij ervan verdacht terrorist te zijn, de zogeheten “honest genuine suspicion”.<sup>105</sup> Volgens klagers was hun aanhouding en voorarrest in strijd met artikel 5 lid 1 sub c EVRM, omdat niet werd voldaan aan het vereiste van de redelijke verdenking. Bovendien voerden zij aan dat hun arrestaties niet als doel hadden om hen voor de bevoegde rechtelijke instantie voor te geleiden en uiteindelijk te vervolgen voor een strafbaar feit, maar eerder om informatie te verzamelen.<sup>106</sup> Het EHRM oordeelde dat de redelijke verdenking waarop een aanhouding moest worden gebaseerd een essentieel onderdeel vormde van het doel van artikel 5 EVRM, namelijk het beschermen van individuen tegen willekeur en onrechtmatigheid. De aanwezigheid van een redelijke verdenking moet veronderstellen dat sprake was van feiten of informatie die een objectieve waarnemer ervan kunnen overtuigen dat de verdachte het strafbare feit heeft gepleegd. Wat “redelijk” is hangt af van de omstandigheden van het geval.<sup>107</sup> Tevens merkte het EHRM op dat terroristische misdrijven behoorden tot een speciale categorie misdrijven. Door het plegen van dergelijke misdrijven ontstaat immers het risico op het verlies van mensenlevens en op menselijk leed. Volgens het EHRM is de politie verplicht om met de grootst mogelijke spoed op te treden naar aanleiding van verkregen informatie, ook als het gaat om informatie uit verkregen anonieme bronnen. De redelijke verdenking die deze arrestaties rechtvaardigde, kan gezien de moeilijkheden binnen het onderzoek naar terroristische misdrijven, niet altijd worden beoordeeld conform dezelfde normen die voor “reguliere” misdrijven golden. Echter, volgens het EHRM kan de noodzaak van een adequate aanpak van terroristische misdrijven niet rechtvaardigen dat het begrip “redelijke verdenking” zo ver wordt opgerekt dat de waarborg van het doel van artikel 5 EVRM wordt aangetast.<sup>108</sup>

In de zaak Murray tegen het Verenigd Koninkrijk werd klaagster verdacht van betrokkenheid bij het inzamelen van geld voor de aankoop van wapens voor de IRA in de Verenigde Staten.<sup>109</sup> Klaagster beweerde niet te zijn ondervraagd over enig strafbaar feit, maar over haar broers in de Verenigde Staten, hun verblijfplaats en haar contacten met hen.<sup>110</sup> Klaagster

---

<sup>105</sup> EHRM 30 augustus 1990, ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486 (*Fox, Campbell en Hartley/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 16.

<sup>106</sup> EHRM 30 augustus 1990, ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486 (*Fox, Campbell en Hartley/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 30.

<sup>107</sup> EHRM 30 augustus 1990, ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486 (*Fox, Campbell en Hartley/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 32.

<sup>108</sup> EHRM 30 augustus 1990, ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486 (*Fox, Campbell en Hartley/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 32.

<sup>109</sup> EHRM 28 oktober 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1028JUD001431088 (*Murray/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 11.

<sup>110</sup> EHRM 28 oktober 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1028JUD001431088 (*Murray/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 19.

voerde aan dat haar aanhouding en detentie in strijd waren met artikel 5 lid 1 sub c EVRM.<sup>111</sup> Ten eerste omdat zij niet was aangehouden naar aanleiding van een redelijke verdenking, maar op grond van “the honest genuine suspicion”. Ten tweede waren de arrestatie en daaropvolgende detentie volgens haar niet bedoeld om haar voor een bevoegde rechtelijke instantie voor te geleiden.<sup>112</sup> Het EHRM stelde, in aanvulling op haar uitspraak Fox, Campbell en Hartley tegen het Verenigd Koninkrijk, dat artikel 5 lid 1 sub c EVRM niet op zodanige wijze moest worden toegepast dat de autoriteiten onevenredige moeilijkheden zouden ondervinden bij het nemen van adequate maatregelen ter bestrijding van georganiseerde terrorisme.<sup>113</sup> Het EHRM merkte op dat het niveau van de verdenking niet inhoudt dat voldoende bewijs aanwezig moest zijn ten tijde van een arrestatie of hechtenis. Dergelijk bewijs zou óf nog niet verkrijgbaar kunnen zijn óf het leven van de bron in gevaar kunnen brengen indien de rechtbank het openbaar zou maken. Ondervraging tijdens een voorarrest zou zijn bedoeld om het strafrechtelijk onderzoek te bevorderen door de concrete verdenking die aan de aanhouding ten grondslag zou liggen te bevestigen of weg te nemen. Dit behoefde volgens het EHRM niet hetzelfde niveau van verdenking te zijn als het niveau dat nodig was voor een uiteindelijke veroordeling. Niettemin stelde het EHRM dat een redelijke verdenking op een gegeven moment onvoldoende is en een steeds sterkere verdenking nodig is waarbij de redenen die ten grondslag liggen aan de voorlopige hechtenis ‘relevant and sufficient’ moesten zijn.<sup>114</sup> Op grond van de specifieke feiten, de feitelijke rechtvaardiging en de bijzondere vereisten van het onderzoek naar terroristische misdrijven oordeelde het EHRM dat ondanks de lagere verdenkingsnorm, gesteld kon worden dat klaagster is gearresteerd en vastgehouden op een redelijke verdenking in de zin van artikel 5 lid 1 sub c EVRM.<sup>115</sup>

In de zaak O’Hara tegen het Verenigd Koninkrijk was het naar nationaal recht geldende verdenkingscriterium van ‘honest genuine decision’ veranderd naar ‘honest suspicion on reasonable grounds’.<sup>116</sup> Het ging om een arrestatie in verband met een moord gepleegd door een lid van de IRA. Klager beweerde ook hier dat zijn arrestatie niet gerechtvaardigd kon worden op grond van een redelijke verdenking. Het EHRM benadrukt dat de redelijke verdenking waarop de vrijheidsbeneming was gebaseerd, een essentieel onderdeel vormt van

---

<sup>111</sup> EHRM 28 oktober 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1028JUD001431088 (*Murray/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 48.

<sup>112</sup> EHRM 28 oktober 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1028JUD001431088 (*Murray/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 49.

<sup>113</sup> EHRM 28 oktober 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1028JUD001431088 (*Murray/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 51.

<sup>114</sup> EHRM 28 oktober 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1028JUD001431088 (*Murray/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 55.

<sup>115</sup> EHRM 28 oktober 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1028JUD001431088 (*Murray/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 63.

<sup>116</sup> EHRM 16 oktober 2001, ECLI:CE:ECHR:2001:1016JUD003755597 (*O’Hara/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 38.

de bescherming tegen willekeurige vrijheidsbeneming.<sup>117</sup> Daarnaast was de verdenking in de onderhavige zaak gebaseerd op anonieme informatie die tijdens een politiebrieffing was verstrekt door betrouwbare informanten die de klager identificeerden als één van een aantal personen die verdacht werden van betrokkenheid bij een specifieke terroristische gebeurtenis, namelijk de moord.<sup>118</sup> Het EHRM stelt vast dat de verdenking tegen klager voldoende was, aangezien de anonieme informatie zag op specifieke details dat de klager betrokken was bij de moord. Het EHRM bevestigt eerdere standpunten met betrekking tot het doel van de voorlopige hechtenis. Het EHRM stelt daarnaast dat zelfs bij terroristische misdrijven de autoriteiten ten minste enkele feiten of informatie moeten verstrekken die de rechtbank ervan kunnen overtuigen dat de verdachte redelijkerwijs wordt verdacht van het plegen van het vermeende strafbare feit.<sup>119</sup> De informatie moet wel voor de rechter toetsbaar zijn. Gesteld kon worden dat klager is aangehouden en vastgehouden op grond van een redelijke verdenking van het plegen van het strafbare feit in de zin van artikel 5 lid 1 sub c EVRM.<sup>120</sup>

Op basis van bovenstaande uitspraken van het EHRM kan gesteld worden dat het EHRM terroristische misdrijven onder een speciale categorie misdrijven schaaft waarvoor andere normen gelden dan voor “reguliere” misdrijven. Volgens het EHRM mag artikel 5 lid 1 sub c EVRM niet op zodanige wijze toegepast worden dat de nationale autoriteiten onevenredige moeilijkheden ondervinden bij het nemen van adequate maatregelen ter voorkoming en bestrijding van georganiseerde terrorisme. Wel benadrukt het EHRM dat het vereiste van redelijke verdenking niet zodanig opgerekt mag worden dat de waarborg van het doel van artikel 5 EVRM wordt aangetast. Naarmate de tijd in voorarrest verstrijkt, is een steeds sterkere verdenking nodig waarbij voldoende en relevante redenen aanwezig moeten zijn. Immers, de redelijke verdenking vormt een essentieel onderdeel van de waarborgen tegen willekeurige vrijheidsbeneming.

### **4.3 De toetsing**

De voorlopige hechtenis leidt tot een vrijheidsbeneming en valt derhalve onder de bescherming en reikwijdte van het recht op vrijheid van artikel 5 EVRM. In artikel 5 EVRM worden in sub a t/m f de legitieme gronden voor vrijheidsbeneming opgesomd. Door het vervallen van het vereiste dat sprake moet zijn van ernstige bezwaren tegen een verdachte in

---

<sup>117</sup> EHRM 16 oktober 2001, ECLI:CE:ECHR:2001:1016JUD003755597 (*O'Hara/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 34.

<sup>118</sup> EHRM 16 oktober 2001, ECLI:CE:ECHR:2001:1016JUD003755597 (*O'Hara/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 42.

<sup>119</sup> EHRM 16 oktober 2001, ECLI:CE:ECHR:2001:1016JUD003755597 (*O'Hara/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 35.

<sup>120</sup> EHRM 16 oktober 2001, ECLI:CE:ECHR:2001:1016JUD003755597 (*O'Hara/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 44.

het geval van terroristische misdrijven, voldoet de vrijheidsbeneming niet aan de vereisten van artikel 5 lid 1 sub c EVRM. Derhalve wordt een inbreuk gemaakt op het recht op vrijheid. Een inbreuk op een Europees grondrecht is alleen gerechtvaardigd als wordt voldaan aan het door het EHRM ontwikkelde toetsingskader: de inbreuk moet bij wet zijn voorzien, de inbreuk moet een legitiem doel dienen en de inbreuk moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. De vraag ligt voor of deze inbreuk gerechtvaardigd kan worden.

Ten eerste is de inbreuk bij wet voorzien. Artikel 67 lid 4 Sv geeft de instanties immers de bevoegdheid om de bewaring en de eerste dertig dagen van de gevangenhouding te bevelen zonder dat sprake hoeft te zijn van ernstige bezwaren tegen de verdachte.

Ten tweede dient de inbreuk een legitiem doel. De Rijksoverheid stelt namelijk dat voor de bescherming van de nationale veiligheid het bestrijden en voorkomen van terrorisme en terroristisch geweld van wezenlijk belang is.<sup>121</sup> Het doel van artikel 67 lid 4 Sv sluit hier ook op aan, namelijk het voorkomen dat een terreurverdachte niet in voorlopige hechtenis kan worden gesteld, omdat de ernstige bezwaren nog niet vastgesteld kunnen worden terwijl tegelijkertijd een vermoeden bestaat dat een terroristisch misdrijf door voorlopige hechtenis kan worden voorkomen. Er is dus ook sprake van een legitiem doel. Aan de eerste twee criteria is voldaan.

Het derde en laatste criterium betreft het noodzakelijkheids criterium. In de zaak *S., V. en A. tegen Denemarken* heeft het EHRM met betrekking tot het noodzakelijkheids criterium gesteld dat voor een bevel tot voorlopige hechtenis niet alleen afwezigheid van willekeur vereist is, maar dat de voorlopige hechtenis onder de gegeven omstandigheden ook noodzakelijk dient te zijn. Het EHRM benadrukt dat de vrijheidsbeneming van een individu een dermate ernstige maatregel is, welke alleen gerechtvaardigd kan worden wanneer andere, minder zware maatregelen om het maatschappelijk belang te beschermen zijn overwogen en ontoereikend zijn bevonden.<sup>122</sup> In bepaalde gevallen kan bijvoorbeeld gekozen worden voor een vrijheidsbeperkende maatregel in plaats van vrijheidsbeneming.<sup>123</sup> Dit kan soms even effectief als vrijheidsbeneming kunnen zijn. Zo kan de voorlopige hechtenis worden geschorst onder voorwaarden, zoals een locatiegebod, contactverbod en/of enkelband.

Daarnaast dient de noodzakelijkheid voor elke periode van vrijheidsbeneming, hoe kort ook, overtuigend aangetoond te worden door de nationale autoriteiten. Juist uit deze motiveringen

---

<sup>121</sup> 'Beschermen nationale veiligheid vereist stevige maatregelen, rijksoverheid.nl.

<sup>122</sup> EHRM 22 oktober 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:1022JUD003555312 (*S., V. en A./Denemarken*), r.o. 77.

<sup>123</sup> EHRM 21 december 2000, ECLI:CE:ECHR:2000:1221JUD003349296 (*Jablonski/Polen*), r.o. 83 en 84.

zal blijken of aan het noodzakelijkheids criterium is voldaan.

## **Hoofdstuk 5. Conclusie**

### **5.1 Inleiding**

In de conclusie wordt een antwoord geformuleerd op de onderzoeksvraag die centraal staat in deze masterscriptie. De onderzoeksvraag luidt: ‘Is het laten vervallen van het vereiste van ernstige bezwaren bij voorlopige hechtenis in geval van terroristische misdrijven, zoals opgenomen in artikel 67 lid 4 Sr, te verenigen met het recht op vrijheid van de verdachte van artikel 5 lid 1 EVRM?’.

### **5.2 Conclusie**

De voorlopige hechtenis kan in Nederland worden bevolen indien aan een aantal voorwaarden is voldaan. De wetgever noemt de gevallen (artikel 67 lid 1 en 2 Sv), de gronden (artikel 67a Sv) en het vereiste van de ernstige bezwaren (artikel 67 lid 3 Sv).

In geval van verdenking van een (ernstig) terroristisch misdrijf is voorlopige hechtenis tot en met de eerste 30 dagen van de gevangenhouding mogelijk, zonder dat sprake hoeft te zijn van ernstige bezwaren tegen de verdachte (artikel 67 lid 4 Sv).

Het laten vervallen van het vereiste van ernstige bezwaren tegen de verdachte in het geval van misdrijven met een terroristisch oogmerk, is bedoeld om meer tijd en ruimte te bieden om de verdenking van een terroristisch misdrijf te onderbouwen en tegelijkertijd een mogelijk acute dreiging weg te nemen. Deze ruimere bevoegdheid ligt in lijn met het uitgangspunt van het EHRM dat bij de verdenking van een terroristisch misdrijf, met name vanwege de eventuele ernstige gevolgen, andere normen gelden dan bij “reguliere” misdrijven.

Op grond van artikel 5 lid 1 EVRM mag niemand van zijn vrijheid worden ontnomen, tenzij één van de gevallen genoemd in sub a t/m f van artikel 5 lid 1 EVRM zich voordoet en de wettelijke voorgeschreven procedure is gevolgd. Artikel 5 lid 1 sub c EVRM bepaalt dat vrijheidsbeneming, in de vorm van voorarrest, is toegestaan wanneer een redelijke verdenking bestaat dat iemand een strafbaar feit heeft begaan. De verdachte moet op rechtmatige wijze zijn gedetineerd teneinde tot de bevoegde rechterlijke instantie te worden voorgeleid. De vraag ligt voor hoe het vereiste van de redelijke verdenking van artikel 5 lid 1 sub c EVRM zich verhoudt tot het vereiste van de ernstige bezwaren tegen de verdachte van artikel 67 lid 3 Sv. Uit paragraaf 3.4 is gebleken dat onder het vereiste van de redelijke verdenking zoals neergelegd in artikel 5 lid 1 sub c EVRM en de ernstige bezwaren zoals neergelegd in artikel

67 lid 3 Sv, nagenoeg hetzelfde kan worden verstaan. Van ernstige bezwaren tegen de verdachte zoals bedoeld in artikel 67 lid 3 Sv is sprake wanneer op grond van feiten en omstandigheden sterke verdenkingen tegen de verdachte bestaan dat hij of zij het strafbare feit heeft gepleegd. Volgens de wetgever moet het gaan om “sterke verdenkingen, gegrond op feiten of omstandigheden”. Hetzelfde geldt voor de redelijke verdenking zoals bedoeld in artikel 5 lid 1 sub c EVRM.

Artikel 67 lid 4 Sv maakt dus feitelijk inbreuk op het recht op vrijheid zoals bedoeld in artikel 5 lid 1 sub c EVRM. Een inbreuk op een Europees grondrecht is alleen gerechtvaardigd als wordt voldaan aan het door het EHRM ontwikkelde toetsingskader: de inbreuk moet bij wet zijn voorzien, de inbreuk moet een legitiem doel dienen en de inbreuk moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.

Aan de hand van het door het EHRM ontwikkelde toetsingskader is getoetst of de geconstateerde inbreuk op het recht op vrijheid zoals neergelegd in artikel 5 lid 1 sub c EVRM gerechtvaardigd zou kunnen worden. De inbreuk is bij wet voorzien. Immers, de mogelijkheid om bij verdenking van een terroristisch misdrijf, de voorlopige hechtenis te bevelen zonder dat sprake is van ernstige bezwaren tegen de verdachte, is neergelegd in artikel 67 lid 4 Sv. Daarnaast dient de inbreuk een legitiem doel. De inbreuk wordt namelijk gemaakt in het belang van de nationale veiligheid. Het laatste criterium houdt in dat de inbreuk noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving. Het antwoord op de vraag of wordt voldaan aan het noodzakelijkheids criterium is afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het geval. Het EHRM heeft in de zaak S., V. en A. tegen Denemarken het noodzakelijkheids criterium uitgewerkt. De noodzakelijkheid om iemand in voorlopige hechtenis te stellen, ongeacht de duur hiervan, moet aangetoond kunnen worden. Daarnaast moeten andere minder zware maatregelen worden overwogen en ontoereikend bevonden zijn. Indien aan bovenstaande vereisten wordt voldaan, zal de toepassing van lid 4 van artikel 67 Sv geen inbreuk maken op het recht op vrijheid zoals neergelegd in artikel 5 lid 1 EVRM.

Het doel van het recht op vrijheid, namelijk het beschermen van individuen tegen willekeur en onrechtmatigheid, blijft ook met het vervallen van de ernstige bezwaren gewaarborgd. Zo beslist de officier van justitie over de inverzekeringstelling. Daarna beveelt de rechter-commissaris de bewaring en de rechtbank gaat over de gevangenhouding. De rechter-commissaris of de officier van justitie moet de invrijheidstelling van de verdachte bevelen zodra de gronden uit artikel 67a Sv – met uitzondering van de mate van verdenking –

vervallen. De verdachte kan krachtens de artikelen 69, 80 of 87 lid 2 Sv verzoeken om opheffing of schorsing van de voorlopige hechtenis.

### **5.3 Aanbeveling**

Ondanks dat geconcludeerd kan worden dat met de toepassing van artikel 67 lid 4 Sv geen inbreuk gemaakt wordt op het recht op vrijheid, blijft het spanningsveld wel aanwezig. Voor het voortzetten van de voorlopige hechtenis zou naarmate de tijd verstrijkt, steeds strenger getoetst moeten worden of voldoende en relevante gronden aanwezig zijn om de vrijheidsbeneming te rechtvaardigen. Uit het onderzoek van Het College voor de Rechten van de Mens uit 2017 bleek dat Nederlandse rechtbanken niet goed en volledig, of vaak zelfs helemaal niet, de noodzakelijkheid van de voorlopige hechtenis motiveerden. Uit de drie spraakmakende uitspraken van het EHRM van 9 februari 2021 bleek hieromtrent geen verbetering. Juist de uitleg en motivatie achter een bevel tot voorlopige hechtenis zijn belangrijk, omdat daardoor kenbaar wordt waarom en hoe tot een bevel van vrijheidsbeneming is gekomen. Dat geldt te meer voor zaken waarbij de voorlopige hechtenis wordt bevolen zonder dat sprake hoeft te zijn van ernstige bezwaren tegen de verdachte.

Het verdient aanbeveling dat de bevoegde rechtelijke instanties uitgebreid motiveren op welke gronden zij de voorlopige hechtenis, waarbij niet vereist is dat sprake is ernstige bezwaren, bevelen of verlengen. Indien uit de jurisprudentie zal volgen dat naarmate de voorlopige hechtenis langer duurt, de rechter-commissaris en de rechtbank strenger aan de criteria, en dan met name het noodzakelijkheids criterium, toetsen, dan zal dit het doel van het recht op vrijheid van artikel 5 lid 1 EVRM blijven waarborgen.



## 6. Literatuurlijst

### Boeken

#### **Brink, van den 2017**

Y.N. van den Brink, *Voorlopige hechtenis in het Nederlandse jeugdstrafrecht* (Meijers-Reeks), Deventer: Wolters Kluwer 2017, par. 2.4.3.1 en 4.3.3.

#### **Corstens/Borgers 2014**

M.J. Borgers, *Corstens. Het Nederlandse strafprocesrecht*, Deventer: Kluwer 2014, p. 443, 450, 456-457.

#### **Leijten 2008**

J. Leijten, *De glorie van het recht*, Amsterdam: Balans 2008.

### Onderzoeken/rapporten/bijdragen/artikelen

#### ***Advies over het conceptwetsvoorstel versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme 2017***

*Advies over het conceptwetsvoorstel versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme* (advies Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak), bijlage bij *Kamerstukken II 2016/17*, 34746, nr. 3.

#### **Amnesty International 2021**

*USA: Right the wrong: Decision time on Guantánamo*, Amnesty International 2021.

#### **Barkhuysen 2013**

T. Barkhuysen, 'De rechter en het Europese maaiveld', *NJB* 2013, p. 2243.

#### **Berger & Rademakers 2015**

M. Berger & M. Rademakers, 'Allahoe Akbar!', *TvRRB* 2015, p. 5.

#### **Borgers 2007**

M.J. Borgers, 'Een niet zo schokkende uitspraak over de ernstig geschokte rechtsorde', *AA* 56 2007, p. 246.

### **College voor de Rechten van de Mens 2017**

*Tekst en Uitleg, Onderzoek naar de motivering van voorlopige hechtenis*, College voor de Rechten van de Mens maart 2017, p. 6, 7, 24, 25.

### **Concept-wetsvoorstel versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme 2016**

*Concept-wetsvoorstel versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme* (advies Nederlandse Orde van Advocaten), bijlage bij *Kamerstukken II 2016/17*, 34746, nr. 3.

### **Dyck, van 2022**

C. van Dyck, 'Tiener uit Reuver onterecht aangemerkt als terrosimeverdachte, advocaat kondigt 'heel stevige' schadeclaim aan', *De Limburger* 3 maart 2022.

### **Gestel, van & Poot, de 2014**

B. Van Gestel & C.J. De Poot, 'Evaluatie Wet Opsporing terroristische misdrijven', *Cahier* 2014-6, par. 3.2, 4.6, 5.1 en 7.6.

### **Hajjari 2020**

N. Hajjari, 'Een inhoudelijk kompas voor een uit koers geraakte voorlopigehechtenispraktijk', *Platform Modernisering Strafvordering* 2020, par. 2.

### **Klip 2012**

A.H. Klip, 'Voorlopige hechtenis', *DD* 2012-8, p. 6.

### **Meijer 2022**

G.H. Meijer, 'Elementair formeel strafrecht', *TPWS* 2022-9, par. 4.6.4.

### **Nieuwenhuis 2014**

A. Nieuwenhuis, 'Pressing social need: op zoek naar het dringende karakter van de maatschappelijke behoefte', *NTM/NJCM-bull* 2014, p. 5.

### **Reijntjes 2021**

J.M. Reijntjes, 'Voorarrest', *TPWS* 2021-16, par. 3.1, 5.1.1., 5.1.2, en 7.8.

### **Roos, de 2006**

T. de Roos, ‘Opsporingsbevoegdheden verruimd in strijd tegen terrorisme. De nieuwe wetsvoorstellen helpen niet’, *Adv.bl.* 2006, afl. 4, p. 178.

### **Rosman 2019**

C. Rosman, ‘Maassilo-dreiger wordt niet vervolgd, was zelf op terroristenjacht’, *AD* 19 april 2019.

### **Schildkamp & Oosterom 2022**

V. Schildkamp en E. Oosterom, ‘Spaanse chauffeur truckdrama Zuidzijde had sporen van cocaïne in bloed’, *AD* 23 september 2022.

### **Stevens 2012**

L. Stevens, ‘Voorlopige hechtenis in tijden van risicomanagement. Lijdende of leidende beginselen?’, *DD* 2012/36, par. 5.1.

### **Toor, van 2017**

J.A.G. van Toor, ‘Het schuldige geheugen?’, *SteR-32* 2017, par. III.6.2.4.3.

### **Vries, de 2022**

M. de Vries, ‘De recidivegronden voor voorlopige hechtenis getoetst aan artikel 5 EVRM’, *NJB* 2022/1076, par. 1.

## **Parlementaire stukken**

### **Kamerstukken**

- *Kamerstukken II* 1913/14, 286, nr. 3.
- *Kamerstukken II* 1972/73, 9994, nr. 8.
- *Kamerstukken II* 1999/2000, 26825, nr. 3.
- *Kamerstukken II* 2004/05, 30164, nr. 3.
- *Kamerstukken II* 2016/17, 34746, nr. 2.
- *Kamerstukken II* 2016/17, 34746, nr. 3.
- *Kamerstukken II* 2016/17, 34746, nr. 4.

## 7. Jurisprudentielijst

### Europees Hof voor de Rechten van de Mens

- EHRM 1 juli 1967, ECLI:CE:ECHR:1961:0701JUD000033257 (*Lawless/Ireland*), r.o. 14.
- EHRM 7 december 1976, ECLI:CE:ECHR:1976:1207JUD000549372 (*Handyside/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 48-50.
- EHRM 6 september 1978, ECLI:CE:ECHR:1978:0906JUD000502971 (*Klass en anderen/Duitsland*), r.o. 49.
- EHRM 26 april 1979, ECLI:CE:ECHR:1979:0426JUD000653874 (*Sunday Times/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 47 en 49.
- EHRM 4 december 1979, ECLI:CE:ECHR:1979:1204JUD000771076 (*Schiesser/Zwitserland*), r.o. 27, 29 en 31.
- EHRM 6 november 1980, ECLI:CE:ECHR:1980:1106JUD000736776 (*Guzzardi/Italië*), §95.
- EHRM 29 november 1988, ECLI:CE:ECHR:1988:1129JUD001120984 (*Brogan en anderen/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 52-53.
- EHRM 22 februari 1989, ECLI:CE:ECHR:1989:0222JUD001115284 (*Ciulla/Italië*), r.o. 38.
- EHRM 30 augustus 1990, ECLI:CE:ECHR:1990:0830JUD001224486 (*Fox, Campbell en Hartley/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 16, 30, 32 en 34
- EHRM 27 september 1990, ECLI:CE:ECHR:1990:0927JUD001253586 (*Wassink/Nederland*), r.o. 24.
- EHRM 26 juni 1991, ECLI:CE:ECHR:1991:0626JUD001236986 (*Letellier/Frankrijk*), r.o. 39.
- EHRM 27 augustus 1992, ECLI:CE:ECHR:1992:0827JUD001285087 (*Tomasi/Frankrijk*).
- EHRM 26 november 1992, ECLI:CE:ECHR:1992:1126JUD001386788 (*Brincat/Italië*), r.o. 20 en 21.
- EHRM 28 oktober 1994, ECLI:CE:ECHR:1994:1028JUD001431088 (*Murray/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 11, 19, 48, 49, 51, 55 en 63.
- EHRM 6 april 2000, ECLI:CE:ECHR:2000:0406JUD002677295 (*Labita/Italië*), r.o. 159.

- EHRM 21 december 2000, ECLI:CE:ECHR:2000:1221JUD003349296 (*Jablonski/Polen*), r.o. 83 en 84.
- EHRM 16 oktober 2001, ECLI:CE:ECHR:2001:1016JUD003755597 (*O'Hara/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 34, 35, 38, 42 en 44.
- EHRM 24 juli 2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0724JUD004613399 (*Smirnova/Rusland*), r.o. 59.
- EHRM 25 januari 2005 ECLI:CE:ECHR:2005:0125JUD005652900 (*Enhorn/Zweden*), r.o. 36.
- EHRM 18 januari 2007, ECLI:CE:ECHR:2007:0118JUD007381901 (*Estrikh/Letland*), r.o. 122.
- EHRM 5 juli 2007, ECLI:NL:XX:2007:BC0961 (*Kanzi/Nederland*)
- EHRM 5 juli 2007, ECLI:NL:XX:2007:BB5095 (*Hendriks/Nederland*), m. nt. T.M. Schalken.
- EHRM 4 december 2008, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204 (*S. en Marper/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 112.
- EHRM 20 oktober 2015, ECLI:CE:ECHR:2015:1020JUD000520111 (*Sher en anderen/Verenigd Koninkrijk*), r.o. 149.
- EHRM 5 juli 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0705JUD002375507 (*Buzadji/Moldavië*), r.o. 87 en 88.
- EHRM 22 oktober 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:1022JUD003555312 (*S., V. en A./Denemarken*), r.o. 76, 77 en 90.
- EHRM 9 februari 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD007332916 (*Hasselbaink/Nederland*), r.o. 69 en 71-76.
- EHRM 9 februari 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD001098215 (*Maassen/Nederland*), r.o. 55.
- EHRM 9 februari 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0209JUD006949116 (*Zohlandt/Nederland*), r.o. 50.

### **Hof van Justitie van de Europese Unie**

- HvJ EU 19 september 2018, C-310/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:732 (*Milev/Nederland*), r.o. 4.

### **Rechtbanken**

- Rb. Utrecht 15 mei 2007, ECLI:NL:RBUTR:2007:BA5177.
- Rb. Utrecht 6 februari 2014, ECLI:RBMNE:2014:1685.

### **Gerechtshoven**

Hof 's-Hertogenbosch 17 juni 2021, ECLI:NL:GHSHE:2021:1991.