Platform Modernisering Strafvordering

Voorlopige vrijheidsbeperking vooropgesteld

Mr. dr. S. Meijer

1 Inleiding

De regeling van de voorlopige hechtenis verandert mogelijk ingrijpend, blijkens het conceptwetsvoorstel tot vaststelling van Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (hierna: het conceptwetsvoorstel). Het voorstel introduceert de mogelijkheid van voorlopige vrijheidsbeperking. De gedachte is dat de rechter, alvorens te beslissen of voorlopige hechtenis moet worden toegepast, nagaat of de doelen die met voorlopige hechtenis worden nagestreefd – bijvoorbeeld het voorkomen van vlucht of recidive – ook kunnen worden nagestreefd met een vorm van voorlopige vrijheidsbeperking. Daarnaast komt de schorsing van de voorlopige hechtenis te vervallen. Op de Nederlandse praktijk van voorlopige hechtenis wordt al jaren zeer kritisch gereageerd: rechters zouden te snel overgaan tot het bevelen van voorlopige hechtenis, en het afwijzen van de vordering van de officier van justitie tot voorlopige hechtenis of het schorsen daarvan is een uitzondering.¹ De inzet van het wetsvoorstel is om alternatieven voor voorlopige hechtenis in de wet een betere inbedding te geven en – hoewel dit slechts impliciet in het voorstel ligt besloten – het gebruik daarvan te stimuleren.² De poging om alternatieven voor voorlopige hechtenis te stimuleren lijkt op het eerste gezicht positief te waarderen. Door de praktijk en de wetenschap is evenwel niet onverdeeld positief gereageerd op het voorstel. Hoewel het voorstel om de toepassing van alternatieven te stimuleren wordt onderschreven, is er ook veel kritiek op het voorstel. Die kritiek richt zich met name op de afschaffing van de mogelijkheid van de schorsing van de voorlopige hechtenis.³ Daarnaast wordt gewezen op verschillende nadelen van een systeem waarin de voorlopige vrijheidsbeperking voorop wordt gesteld. Verwacht wordt dat het bevel voorlopige vrijheidsbeperking niet vaak zal worden toegepast en dat dit bevel zal worden opgelegd in gevallen waarin dat strikt genomen niet noodzakelijk is, met een aanzuigende werking als gevolg. Ook wordt erop gewezen dat de wet geen beperking stelt aan het aantal, de mate en de duur van de vrijheidsbenemende maatregelen die (cumulatief) kunnen worden opgelegd en dat de gronden voor voorlopige hechtenis (die volgens het voorstel ook van toepassing zijn op de voorlopige vrijheidsbeperking) niet veranderen, zodat nog valt te bezien

of er in de praktijk ook daadwerkelijk iets verandert.⁴

In deze bijdrage geef ik een nadere beschouwing van het wetsvoorstel (paragraaf 2), plaats ik de Nederlandse praktijk van voorlopige hechtenis in een Europeesrechtelijk perspectief (paragraaf 3) en schets ik de mogelijke risico's die zich kunnen voordoen bij de invoering en toepassing van de voorlopige vrijheidsbeperking (paragraaf 4). Ik sluit af met een conclusie in paragraaf 5.

2 De voorgestelde regeling

Het conceptwetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid voor de rechter om de voorlopige vrijheidsbeperking te bevelen.⁵ Op dit moment kunnen alternatieven voor de voorlopige hechtenis slechts worden overwogen, nadat is vastgesteld dat aan de voorwaarden voor voorlopige hechtenis is voldaan. In het voorliggende voorstel is voorlopige hechtenis evenwel een ultimum remedium: een bevel tot voorlopige hechtenis blijft achterwege indien het daarmee nagestreefde doel ook door middel van een bevel tot voorlopige vrijheidsbeperking kan worden verwezenlijkt.⁶ Een bevel voorlopige vrijheidsbeperking kan alleen worden gegeven indien anders een bevel tot voorlopige hechtenis noodzakelijk is.⁷ Het uitgangspunt is dus dat eerst dient te worden beoordeeld of op de verdachte toegesneden vrijheidsbeperkende verplichtingen en verboden de belangen van het strafvorderlijk onderzoek, de belangen van de slachtoffers en de maatschappelijke veiligheid kunnen garanderen. Slechts als dat niet het geval is, kan de rechter(-commissaris) de verdergaande mogelijkheid van voorlopige hechtenis toepassen.

Het bevel voorlopige vrijheidsbeperking kan diverse beperkingen inhouden, zoals een contactverbod, een locatieverbod of -gebod, een meldplicht, een beperking van het recht om Nederland te verlaten, een verbod op het gebruik van verdovende middelen of alcohol, de opnemings in een zorginstelling, het verblijven in een instelling voor begeleid wonen, een verplichting gehoor te geven aan oproepingen of op het onderzoek ter terechtzitting te verschijnen, dan wel 'andere verboden of verplichtingen' die kunnen strekken tot verwezenlijking van het bevel voorlopige vrijheidsbeperking.⁸ Ten behoeve van de naleving van een bevel voorlopige vrijheidsbeperking kan de rechter bevelen dat elektronisch toezicht en zekerheidstelling wordt toegepast.⁹

Vanuit de ultimum remedium-gedachte dient, indien voorlopige hechtenis is opgelegd, na verloop van tijd te worden beoordeeld of het voortzetten van de voorlopige hechtenis noodzakelijk is of dat met voorlopige vrijheidsbeperking zou kunnen worden volstaan.¹⁰ Het conceptwetsvoorstel hinkt voor wat betreft de ultimum remedium-gedachte echter nog wel op twee gedachten. Ten aanzien van het niet-naleven van de voorlopige vrijheidsbeperking stelt de memorie van toelichting namelijk:

‘Als de verdachte het bevel tot voorlopige vrijheidsbeperking niet naleeft, kan zijn aanhouding worden bevolen en kan de officier van justitie direct de bewaring van de verdachte vorderen bij de rechter-commissaris, dan wel de gevangenneming van de verdachte vorderen bij de rechtbank (als de rechtbank het bevel tot voorlopige vrijheidsbeperking heeft gegeven of na de aanvang van het onderzoek ter terechtzitting). *De verdachte kan ter gelegenheid van de voorgeleiding aan de rechter-commissaris om voorlopige vrijheidsbeperking verzoeken als alternatief voor de bewaring* [mijn cursivering, SM]. Eenzelfde verzoek kan de verdachte doen aan de rechtbank ter gelegenheid van de behandeling van een vordering tot gevangenhouding.’¹¹

De voorlopige vrijheidsbeperking blijkt hier ineens een alternatief te zijn voor voorlopige hechtenis waar de verdachte bovendien zelf om moet verzoeken. De ultimum remedium-gedachte brengt mijns inziens echter met zich dat ook in geval van het niet-naleven van de voorlopige vrijheidsbeperking de rechter(-commissaris) eerst zou moeten nagaan of met een ander vrijheidsbeperkend middel kan worden volstaan voordat voorlopige hechtenis wordt overwogen. De situatie kan zich voordoen dat een opgelegd gebiedsverbod in de praktijk niet blijkt te werken, omdat de verdachte dagelijks door dit gebied moet reizen om bij zijn werk te komen. Een aanpassing van de voorlopige vrijheidsbeperking ligt in dat geval meer in de rede dan het in hechtenis nemen van de verdachte. Bij het voorgaande moet uiteraard voor ogen worden gehouden dat de ultimum remedium-gedachte inhoudt dat de keuze tussen vrijheidsbeperking of -beneming pas gemaakt wordt, nadat is geoordeeld dat er überhaupt maatregelen moeten worden genomen.

In het verlengde van het voorgaande wordt voorgesteld om de schorsing van de voorlopige hechtenis af te schaffen. Als gezegd is op dit punt van de voorgestelde regeling veel kritiek gekomen. Het stellen van vrijheidsbeperkende voorwaarden is op dit moment mogelijk in het kader van de voorwaardelijke schorsing.¹² Dit systeem kent evenwel enkele belangrijke nadelen. Zo bevordert de regeling van de schorsing van de voorlopige hechtenis onvoldoende dat alternatieven voor voorlopige hechtenis worden toegepast.¹³ In het huidige wettelijke systeem kan vrijheidsbeperking namelijk pas worden overwogen nadat is vastgesteld dat aan de voorwaarden van voorlopige hechtenis is voldaan. In dit systeem ligt bovendien het risico besloten dat een bevel voorlopige hechtenis enkel wordt afgegeven om vervolgens te kunnen schorsen onder voorwaarden, terwijl er eigenlijk geen grond is voor voorlopige hechtenis.¹⁴

Het afschaffen van de mogelijkheid van schorsing heeft evenwel ook nadelen. Elders op dit platform bepleit Janssen het behoud van de schorsingsmogelijkheid en dan met name vanwege de mogelijkheid om te kunnen schorsen onder alleen de algemene voorwaarde.¹⁵ Hij betoogt dat de praktijk behoefte heeft aan het behoud

van de figuur van schorsing onder alleen de algemene voorwaarde: er zijn gevallen waarin de voorgestelde regeling van voorlopige vrijheidsbeperking geen afdoende oplossing biedt. Hij noemt bijvoorbeeld de situatie van een jonge verdachte die verdacht wordt van diefstal van een brommer. Gelet op eerder gepleegde soortgelijke feiten, weliswaar van enkele jaren geleden, biedt de recidivegrond een grond voor toepassing van de voorlopige hechtenis. Gelet op de persoonlijke omstandigheden van de verdachte, die inmiddels een baan heeft en een opleiding volgt, besluit de rechter tot schorsing onder alleen de algemene voorwaarde. Dat betekent dat indien de verdachte nogmaals een strafbaar feit pleegt en de verdachte hiervoor wordt aangehouden, de schorsing van de voorlopige hechtenis kan worden opgeheven. De voorlopige hechtenis hangt hem als het ware als een zwaard van Damocles boven het hoofd. Onder de voorgestelde regeling heeft de rechter ‘slechts’ de keuze tussen het ‘kaal’ in vrijheid stellen van de verdachte, het toepassen van een vorm van voorlopige vrijheidsbeperking of het toepassen van de voorlopige hechtenis. Zou de rechter onder de voorgestelde regeling beslissen tot het ‘kaal’ in vrijheid stellen van de verdachte, dan zou de verdachte in de hier geschetste situatie niet alsnog voor dit feit in voorlopige hechtenis kunnen worden genomen indien hij wederom een strafbaar feit zou plegen. De verdachte zou in dat geval alleen in voorlopige hechtenis kunnen worden genomen indien dat mogelijk is voor het nieuwe feit. In de geschetste situatie is er voorts eigenlijk geen vorm van voorlopige vrijheidsbeperking te bedenken die recht doet aan de recidivegrond en dus aan het doel dat daarmee wordt beoogd, namelijk het weerhouden van deze verdachte van het plegen van strafbare feiten. Het bevelen van een vorm van vrijheidsbeperking zou dan ook oneigenlijk zijn. Overigens zou dat mijns inziens anders kunnen liggen indien de zekerheidsstelling als een zelfstandige vorm van vrijheidsbeperking zou worden opgenomen in het voorstel in plaats van – zoals deze nu is vormgegeven – als een ondersteunende voorwaarde tot verzekering dat andere vormen van voorlopige vrijheidsbeperking worden nagekomen. In de hier geschetste situatie zou het toepassen van voorlopige hechtenis – waarbij schorsing dus niet meer tot de mogelijkheden behoort – ook onwenselijk zijn gelet op de persoonlijke omstandigheden van de verdachte. Het voorgaande illustreert dat het bevelen van de voorlopige vrijheidsbeperking niet eenvoudigweg kan worden gezien als een vervanging voor de mogelijkheid van schorsing van de voorlopige hechtenis. Met Stevens meen ik dat beide figuren een andere functie vervullen.¹⁶ Anders dan Janssen meen ik evenwel dat het behoud van de schorsing onder voorwaarden *binnen* het voorgestelde systeem van voorlopige vrijheidsbeperking en voorlopige hechtenis zou moeten worden overwogen.¹⁷

3 Een Europees perspectief

3.1 *Nederland als koploper?*

In het verleden is wel gesteld dat Nederland bij de toepassing van de voorlopige hechtenis tot de koplopers van Europa behoort.¹⁸ De Algemene Rekenkamer toont zich in het recent verschenen rapport *Voorarrest* evenwel kritisch op deze bewering.¹⁹ Zo is er bijvoorbeeld discussie mogelijk over de maatstaf waarmee het aantal voorlopig gehechten in een land wordt gemeten. Als maatstaf wordt doorgaans het percentage voorlopig gehechten op de totale gedetineerdenpopulatie gehanteerd. Op basis daarvan wordt gesteld dat het aantal voorlopig gehechten ten opzichte van het totaal aantal gevangenen in Nederlandse cellen veel groter zou zijn dan in de meeste Europese landen. Deze maatstaf lijkt echter geen goede maat, omdat in landen waar veel en/of lange straffen worden opgelegd, het percentage voorlopig gehechten lager zal uitvallen dan in landen waar weinig en/of korte straffen worden opgelegd.²⁰ Ook een vergelijking op basis van diverse internationale bronnen biedt volgens de Rekenkamer geen bewijs voor voornoemde stelling. Als we kijken naar ontwikkelingen in eigen land valt op dat ongeveer 5 procent van de verdachten in voorlopige hechtenis wordt geplaatst. Dat percentage is de afgelopen jaren vrij stabiel gebleven.²¹ Het absolute aantal verdachten in voorlopige hechtenis is evenwel sinds 2005 sterk afgenomen: van 21.029 verdachten in voorlopige hechtenis naar 13.350 verdachten in 2016.²²

3.2 *Twee stelsels*

Hoewel de memorie van toelichting stelt dat geen sprake is van een ingrijpende wijziging van de regeling van de voorlopige hechtenis, maar slechts dat ‘het toepassen van de alternatieven voor voorlopige hechtenis zowel in de wet als in het beleid een betere inbedding’ hebben gekregen,²³ houdt het vooropstellen van de voorlopige vrijheidsbeperking mijns inziens wel degelijk een systeemwijziging in. In Europa zijn grofweg twee stelsels ten aanzien van voorlopige hechtenis en alternatieven daarvoor te onderscheiden.²⁴ In het eerste stelsel dient de rechter te kiezen uit een continuüm van maatregelen van oplopende ingrijpendheid: invrijheidstelling, vrijheidsbeperking (soms in de vorm van voorwaarden aan een invrijheidstelling) en voorlopige hechtenis. In het tweede stelsel moet eerst de drempel van voorlopige hechtenis worden genomen. Als geconcludeerd wordt dat voorlopige hechtenis kan worden toegepast, kan de rechter kiezen voor toepassing van minder ingrijpende (vrijheidsbeperkende) maatregelen. Deze (groe) schets maakt duidelijk dat het voorstel een principiële wijziging van het tweede naar het eerste stelsel impliceert, hetgeen niet in de memorie van toelichting wordt onderkend.

Op Europees niveau bestaat ook een duidelijke voorkeur voor het eerste stelsel. Zo heeft het kaderbesluit inzake de toepassing, tussen de lidstaten van de Europese

Unie, van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen inzake toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis tot doel om voorlopige hechtenis te vermijden voor EU-burgers die geen onderdaan zijn van de lidstaat waar de verdachte wordt vervolgd voor een strafbaar feit. In plaats daarvan zou de verdachte door de wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen onder bepaalde (vrijheidsbeperkende) voorwaarden kunnen terugkeren naar zijn land van herkomst.²⁵ Door de Raad van Europa wordt daarnaast aanbevolen dat ‘the remand in custody of persons suspected of an offence shall be the exception rather than the norm’ en dat ‘the widest possible range of alternative, less restrictive measures relating to the conduct of a suspected offender shall be made available’.²⁶ Ook het Europese Hof voor de Rechten van de Mens neemt in zijn rechtspraak de invrijheidstelling van de verdachte als uitgangspunt en voorlopige hechtenis dient ultimum remedium te zijn. Het benadrukt dat in situaties waarin de rechter heeft te oordelen tussen het in hechtenis nemen van een persoon of invrijheidstelling, eerst de mogelijkheid van een alternatief voor detentie moet worden onderzocht.²⁷ Pas als de rechter tot de – gerechtvaardigde – conclusie komt dat alle mogelijke maatregelen tekortschieten, zou hij de (voortzetting van) de detentie moeten bevelen.²⁸ Wanneer de grond voor voorlopige hechtenis bovendien is gelegen in het vluchtgevaar, moet de verdachte in vrijheid worden gesteld als hij kan garanderen, bijvoorbeeld door het storten van een waarborgsom, dat hij op de terechtzitting verschijnt.²⁹

4 Mogelijke risico's van het voorstel

4.1 *Rechters blijven voorlopige hechtenis relatief makkelijk toepassen*

Aan de introductie van de mogelijkheid van voorlopige vrijheidsbeperkingen kleven evenwel ook risico's. In de eerste plaats bestaat het risico dat rechters de voorlopige hechtenis relatief makkelijk blijven toepassen. De gronden die thans namelijk gelden voor de voorlopige hechtenis (art. 67a Sv), gelden ingevolge het voorstel straks ook voor de voorlopige vrijheidsbeperking.³⁰ Veel gehoorde kritiek op de huidige regeling is dat de gronden voor voorlopige hechtenis ruim worden geïnterpreteerd waardoor relatief makkelijk tot voorlopige hechtenis wordt overgegaan. Dat geldt met name voor het recidivegevaar en de geschokte rechtsorde.³¹ In de memorie van toelichting wordt weliswaar gesteld dat met

‘de zelfstandige positionering van het bevel tot voorlopige vrijheidsbeperking [...] dwingender dan in de huidige regeling van de voorlopige hechtenis tot uitdrukking [wordt, SM] gebracht dat de rechter zal moeten nagaan of aan een verdachte vrijheidsbeperkende verplichtingen en verboden kunnen worden opgelegd en dat voorlopige hechtenis alleen in aanmerking komt als deze

noodzakelijk en onvermijdelijk is’

maar de vraag is of het principieel vooropstellen van voorlopige vrijheidsbeperking terughoudendheid in de toepassing van de voorlopige hechtenis zal bewerkstelligen zoals het wetsvoorstel mede beoogt.³² Het verleden leert immers dat een beroep op principes als de onschuldpresumptie en het daaruit voortvloeiende uitgangspunt van terughoudendheid – veelal met een beroep op rechtspraak van het EHRM – dat effect niet heeft gehad. In het verleden zijn daarom voorstellen gedaan tot aanpassing van het normatieve kader van de voorlopige hechtenis in plaats van terughoudendheid te benadrukken bij de toepassing van de voorlopige hechtenis.³³ Het normatieve kader van de voorlopige hechtenis wordt door het voorstel weliswaar aangepast, maar het risico bestaat dat het vooropstellen van de voorlopige vrijheidsbeperking enkel symbolisch zal blijken en dat rechters de voorlopige hechtenis even ruimhartig als voorheen blijven toepassen. Het probleem van de voorlopige hechtenis blijkt namelijk vooral te zitten in de feitelijke toepassing in de praktijk: het toewijzen van een vordering voorlopige hechtenis gebeurt routinematig,³⁴ de motivering geschiedt aan de hand van sjablonen of zelfs het aankruisen of ‘uitstrepen’ van de gronden en de rechterlijke toetsing stelt weinig voor.³⁵

Rechters lijken zich de kritiek evenwel aan te trekken. In februari 2016 werden de Professionele standaarden strafrecht van het LOVS gepubliceerd die mede inhouden dat beslissingen inzake de voorlopige hechtenis inhoudelijk moeten worden gemotiveerd, dat wil zeggen ‘uitgebreider dan met de gebruikelijke streep- en kruisformulieren’.³⁶ Daarnaast nam de Tweede Kamer in september 2016 een motie aan waarin de rechter wordt opgeroepen om beter te motiveren en beter te onderbouwen waarom een minder verstrekkend alternatief niet passend is.³⁷ En uit het onderzoek van het College van de Rechten van de Mens naar de motiveringen van beslissingen tot het opleggen van voorlopige hechtenis blijkt dat een aantal gerechten experimenteert met het beter motiveren van beslissingen tot voorlopige hechtenis waarbij wordt aangegeven waarom er geen minder ingrijpende maatregelen kunnen worden genomen.³⁸ De wetgever zou deze ontwikkeling mijns inziens moeten aangrijpen en een expliciete motiveringsplicht voor de rechter moeten opnemen in het conceptwetsvoorstel waardoor de rechter ook door het wettelijk kader gedwongen wordt stil te staan bij de vraag of voorlopige vrijheidsbeperking zou moeten worden toegepast voordat hij overgaat tot het bevelen van de voorlopige hechtenis. Pas als het antwoord op die vraag negatief luidt, is toepassing van voorlopige hechtenis aan de orde. De rechter zou hierdoor moeten aangeven waarom in een specifiek geval niet kan worden volstaan met voorlopige vrijheidsbeperking. Uiteraard kan een wettelijke regeling slechts in beperkte mate motivering op dit punt afdwingen, maar daarmee kan wel worden

aangegeven wat de norm is.

4.2 Rechters passen de voorlopige vrijheidsbeperking niet toe

Met het voorgaande hangt nauw samen dat rechters niet geneigd zullen zijn om het bevel voorlopige vrijheidsbeperking toe te passen vanwege de verwachting dat een gevangenisstraf niet meer wordt opgelegd als de verdachte eenmaal in vrijheid is gesteld. ‘Eenmaal eruit’ betekent in de praktijk immers veelal ‘niet meer erin’.³⁹

Rechters zijn met andere woorden sterk gericht op de te verwachten straf. Stevens meent dat de oorzaak hiervan is gelegen in het knellende anticipatiegebod van artikel 67a lid 3 Sv en bepleit de afschaffing van deze bepaling en de invoering van een proportionaliteitstoets. De rechter zou in dat verband moeten afwegen of de voorlopige vrijheidsbeperking proportioneel is in het licht van het doel, de ernst van het feit en de te verwachten straf.⁴⁰ Dit voorstel zou in theorie de verbinding tussen enerzijds de voorlopige hechtenis (of straks: de voorlopige vrijheidsbeperking) en de op te leggen straf loskoppelen, maar of rechters die koppeling in hun hoofd ook weten los te laten, valt nog te bezien.

Een andere mogelijke reden waarom de voorlopige vrijheidsbeperking mogelijk niet zal worden toegepast is gelegen in de praktijk. Om een afweging te kunnen maken over de noodzaak van vrijheidsbeperking dan wel vrijheidsbeneming, zal de rechter(-commissaris) over voldoende en relevante informatie moeten beschikken. Die informatie zal voor een groot deel afkomstig zijn van de reclassering. Het voorstel heeft evenwel als gevolg dat de reclassering al binnen enkele dagen zal moeten adviseren, namelijk bij de voorgeleiding aan de rechter-commissaris in het kader van het gevorderde bevel bewaring.⁴¹ Wanneer deze informatie niet op tijd beschikbaar is, bestaat het risico dat de rechter-commissaris voor alle zekerheid kiest voor het zwaarste middel, namelijk oplegging van voorlopige hechtenis.

4.3 Aanzuigende werking

Indien rechters de voorlopige hechtenis relatief makkelijk blijven toepassen (in gevallen waarin dat nu in feite ook al gebeurt), dan brengt dat ook het risico met zich dat de voorlopige vrijheidsbeperking wordt toegepast in gevallen waarin thans geen voorlopige hechtenis wordt toegepast.⁴² De mogelijkheid van voorlopige vrijheidsbeperking zou volgens de ultimum remedium-gedachte nu juist moeten worden toegepast *in plaats van* voorlopige hechtenis, maar het risico bestaat dat vrijheidsbeperking relatief gemakkelijk wordt geadviseerd, gevorderd en toegewezen en in die zin dus een aanzuigende werking heeft. Aanwijzingen voor dit ‘*net-widening effect*’ zijn onder andere in internationale literatuur gevonden.⁴³ Ook kan de vrijheidsbeperking worden gebruikt als middel tot verkorting van de periode van voorlopige hechtenis. Dat is op zich positief te noemen, maar niet als dat

gebeurt in gevallen waarin toepassing van vrijheidsbeperking van meet af aan op zijn plaats zou zijn.⁴⁴ Het voorgaande geldt temeer ten aanzien van de toepassing van elektronisch toezicht als voorlopige vrijheidsbeperking.⁴⁵ Het risico van aanzuigende werking wordt bovendien versterkt doordat in het voorgestelde systeem de gevallen waarin voorlopige hechtenis kan worden toegepast, worden uitgebreid. Waar voorlopige hechtenis thans mogelijk is bij een verdenking van strafbare feiten waarop een gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld, wordt in het conceptwetsvoorstel voorgesteld om deze grens te verlagen naar twee jaar of meer.⁴⁶ Vanuit dit opzicht verdient ook deze uitbreiding van de gevallen van de voorlopige hechtenis en voorlopige vrijheidsbeperking mijns inziens heroverweging.

4.4 Mogelijk lange duur van de voorlopige vrijheidsbeperking

Een vierde risico is dat verdachten die onder voorlopige vrijheidsbeperking zijn gesteld mogelijk langer dan thans het geval is bij voorlopig gehechten op de (inhoudelijke) behandeling van hun zaak zullen moeten wachten. Indien een verdachte niet voorlopig is gehecht, zal de noodzaak minder worden gevoeld om de zaak spoedig op zitting te brengen. Daarmee bestaat het risico dat verdachten die ‘enkel’ in hun vrijheid zijn beperkt, langer op de (inhoudelijke) behandeling van hun zaak zullen moeten wachten. Dat wordt versterkt doordat de voorlopige vrijheidsbeperking door de rechter voor onbepaalde duur kan worden bevolen.⁴⁷ De rechter is daarmee na het geven van het bevel in beginsel uit beeld, omdat de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van de voorlopige vrijheidsbeperking, ingevolge artikel 6:3:14 van de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen, bij het Openbaar Ministerie ligt.⁴⁸ De rechter kan weliswaar ambtshalve of op vordering van het Openbaar Ministerie of op verzoek van de verdachte het bevel tot voorlopige vrijheidsbeperking of tot toepassing van elektronisch toezicht en zekerheidstelling wijzigen of opheffen,⁴⁹ maar het ontbreken van een regelmatige tussentijdse rechterlijke toetsing van de ernstige bezwaren, de gronden en de proportionaliteit kan voor een verdachte nadelig zijn, met name in situaties waarin de voorlopige vrijheidsbeperking van ingrijpende aard is.

De vraag is ook of een voorlopige vrijheidsbeperking van onbepaalde duur zonder automatische en regelmatige rechterlijke toetsing voldoet aan het proportionaliteitsbeginsel. Of voldaan is aan het proportionaliteitsvereiste hangt, volgens jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, af van de vraag of er publieke belangen zijn die zwaarder dienen te wegen dan het individuele recht van de verdachte op bewegingsvrijheid. De beantwoording van die vraag hangt af van de specifieke omstandigheden van het geval, zoals de duur van

de vrijheidsbeperking,⁵⁰ maar ook de complexiteit van deze zaak en de voortgang van het onderzoek.⁵¹ Een beperking van het recht op vrijheid kan volgens het Europese Hof disproportioneel worden indien een regelmatige tussentijdse rechterlijke toetsing ontbreekt.⁵² Nu een rechterlijke toetsing in het voorstel ontbreekt, ligt de verantwoordelijkheid om de (dis)proportionaliteit van de voorlopige vrijheidsbeperking in het oog te houden dus bij het Openbaar Ministerie en de verdediging, maar in de praktijk zal dit waarschijnlijk vooral de verdediging zijn.

Dat de voorlopige vrijheidsbeperking mogelijk lang kan duren levert overigens ook een probleem op indien de verdachte uiteindelijk een straf krijgt opgelegd. Anders dan bij de voorlopige hechtenis, die kan worden afgetrokken van de uiteindelijk op te leggen gevangenisstraf, wordt de verrekening van de voorlopige vrijheidsbeperking namelijk overgelaten aan de discretie van de rechter. Een aanpassing van artikel 27 van het Wetboek van Strafrecht is mijns inziens aangewezen, maar zelfs als dat gebeurt, ziet de rechter zich in de praktijk voor de lastige taak gesteld om per vorm van voorlopige vrijheidsbeperking te bepalen hoe deze moet worden verrekend met de op te leggen straf.

4.5 Subsidiariteit bij toepassing vrijheidsbeperkende voorwaarden

Voorts bestaan ten aanzien van de mogelijk op te leggen voorlopige vrijheidsbeperkingen een aantal risico's. Het ligt, gelet op het subsidiariteitsbeginsel dat blijkt uit artikel 2.1.2.2 (nieuw) Sv ten grondslag ligt aan de voorgestelde systematiek, voor de hand dat een zekere rangorde bestaat tussen de mogelijke vormen van voorlopige vrijheidsbeperking. Een in concreto ingrijpender vrijheidsbeperking zou pas moeten worden toegepast indien aanwending van een lichtere vorm ontoereikend is voor het daarmee na te streven strafvorderlijke doel (het voorkomen van vluchtgevaar, collusiegevaar, recidivegevaar of het gevaar van verstoring van openbare orde). Het subsidiariteitsvereiste lijkt ook aan de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens ten grondslag te liggen.⁵³ Van een rangorde tussen de mogelijke vormen van voorlopige vrijheidsbeperking blijkt evenwel niet uit de voorgestelde wettekst en evenmin uit de toelichting daarop. Daardoor bestaat het risico dat de rechter bij de toepassing van de voorwaarden het subsidiariteitsbeginsel niet scherp voor ogen heeft. Het verdient dan ook aanbeveling om een onderlinge rangorde van voorlopige vrijheidsbeperkende mogelijkheden expliciet tot uitdrukking te brengen in de wettelijke regeling, waarbij de lichtste vorm – de verplichting om gehoor te geven aan oproepingen of ter terechtzitting aanwezig te zijn – voorop zou moeten worden gesteld. De zekerheidstelling impliceert voorts dat wanneer de verdachte zich niet houdt

aan de bevolen voorlopige vrijheidsbeperking hij niet alleen alsnog in voorlopige hechtenis kan worden genomen, maar ook dat hij of – afhankelijk van de vormgeving van de regeling (die ingevolge het vijfde lid nog nader wordt uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur) – de borgsteller financieel wordt getroffen doordat hij de zekerheidstelling verliest. De zekerheidstelling of het stellen van een borgsom is niet nieuw, maar kan al sinds de invoering van het Wetboek van Strafvordering in 1926 worden toegepast in het kader van de schorsing van de voorlopige hechtenis (art. 80 e.v. Sv). De mogelijkheid van het stellen van een borgsom is echter niet populair in Nederland,⁵⁴ noch in Europa.⁵⁵ In landen waar de borgsom wel wordt toegepast, zoals Engeland en Wales, wordt deze meestentijds opgelegd als zelfstandig alternatief voor de voorlopige hechtenis (vgl. ‘*surety for attendance*’ en ‘*security for attendance*’) in plaats van een ondersteunende maatregel. Een zekerheidstelling in deze vorm heeft tot doel om de aanwezigheid van de verdachte ter zitting te verzekeren en niet noodzakelijkerwijs om ervoor te zorgen dat iemand bepaalde (andere) voorwaarden naleeft.⁵⁶ Het is dan ook de vraag of de zekerheidstelling aan iedere voorwaarde gekoppeld zou moeten (kunnen) worden. Het gevolg van het overtreden van een voorwaarde, zoals het zich niet houden aan een contactverbod, zal zijn dat alsnog kan worden overgegaan tot toepassing van voorlopige hechtenis. Het vervallen van de zekerheidstelling voegt daar weinig aan toe en zal enkel resulteren in een toename van de schuldenlast van betrokkene met alle gevolgen van dien voor de resocialisatie en het recidiverisico.⁵⁷ De enige voorwaarde waarbij een zekerheidstelling wel iets zou kunnen toevoegen is de verplichting gehoor te geven aan oproepingen of het verschijnen ter terechtzitting. Toepassing van voorlopige hechtenis in geval van overtreding van deze voorwaarden schiet mijns inziens haar doel voorbij: het doel is nu juist om de verdachte te dwingen aanwezig te zijn op de zitting of gehoor te geven aan een oproeping. Voorts zou mijns inziens nader moeten worden onderzocht of een borgstelling als zelfstandige vorm van voorlopige vrijheidsbeperking een alternatief zou kunnen bieden voor bepaalde gevallen waarin de rechter thans volstaat met de schorsing onder alleen de algemene voorwaarde.

4.6 Proportionaliteit bij de wijze van vrijheidsbeperking

Bij de toepassing van de voorlopige vrijheidsbeperking zal in het oog moeten worden gehouden dat, met name bij een combinatie van voornoemde vormen van voorlopige vrijheidsbeperking, de grens tussen vrijheidsbeperking en vrijheidsbeneming mogelijk kan worden overschreden. Hoewel dat risico zich niet snel zal voordoen ten aanzien van de op zichzelf staande mogelijkheden tot vrijheidsbeperking, is het risico aanwezig dat cumulatief opgelegde voorwaarden in combinatie met elkaar moeten worden aangemerkt als vrijheidsbeneming in de zin

van artikel 5 lid 1 sub c EVRM. Immers, ‘(t)he distinction between a deprivation of, and restriction upon, liberty is merely one of degree or intensity and not one of nature or substance’, zoals het EHRM volgens vaste jurisprudentie stelt.⁵⁸ Dit risico doet zich bijvoorbeeld voor in een geval waarin een locatiegebod gecombineerd met elektronisch toezicht in feite resulteert in een vorm van thuisdetentie.⁵⁹ In de praktijk zal dit risico zich wellicht niet zo snel voordoen, omdat de beslissing tot voorlopige hechtenis wordt beheerst door het in Boek 2 gecodificeerde proportionaliteitsbeginsel⁶⁰ en rechters gewend zijn de proportionaliteit mee te wegen in hun beslissingen. Het is niettemin van belang dat rechters zich bewust zijn van dit risico.

4.7 De vrijheidsbeperking als vooruitgeschoven straf

Ook bestaat het gevaar dat rechters de voorlopige vrijheidsbeperking – bewust of onbewust – gebruiken als behandelmethode of – zoals nu ook het geval is bij de voorlopige hechtenis⁶¹ – als vooruitgeschoven straf. Dat geldt temeer nu in de memorie van toelichting wordt gesteld dat de mogelijkheid van voorlopige vrijheidsbeperking een sleutel voor verdere versterking van het strafrecht biedt, omdat het gedrag van de verdachte *direct en concreet* kan worden beïnvloed.⁶² Het doel van een bevel voorlopige vrijheidsbeperking is evenwel dat bepaalde strafvorderlijke doelen, zoals het voorkomen van vlucht, recidive of belemmering van het onderzoek, worden gediend. Dat kan inhouden dat het gedrag van de verdachte wordt beïnvloed. Zo kan een contactverbod in combinatie met een locatieverbod bewerkstelligen dat een van huiselijk geweld verdachte niet weer in de fout gaat. Beslissend is evenwel de onderliggende redenering op grond waarvan het dwangmiddel wordt toegepast. De met het gebruik van het dwangmiddel beoogde doelen mogen namelijk niet getuigen van een schuldordeel.⁶³ Dat de voorlopige vrijheidsbeperking in de praktijk als voorschot op de te verwachten straf wordt gebruikt, is in internationale literatuur onder andere geconstateerd in gevallen waarin rechters, met name in jeugdzaken, zo spoedig mogelijk een traject onder toezicht van de reclassering willen starten.⁶⁴ Hoewel deze intuïtieve neiging om de verdachte te helpen in sommige zaken sympathiek voorkomt, bestaat het gevaar dat de voorlopige vrijheidsbeperking daarmee al snel een punitief karakter krijgt en op gespannen voet komt te staan met het beginsel van het vermoeden van onschuld.

4.8 Informatieverstrekking aan het slachtoffer

Een laatste risico betreft de positie van het slachtoffer. In het voorgestelde artikel 1.5.2.3 lid 5 Sv is het recht van het slachtoffer opgenomen om te worden geïnformeerd over de voorwaarden die te zijner bescherming zijn opgelegd aan de

verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt en in vrijheid wordt gesteld. Volgens artikel 6 van de EU-richtlijn voor minimumnormen slachtoffers⁶⁵ beperkt het recht op informatie zich bij de tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis tot informatie over de vrijlating of ontsnapping van de verdachte uit detentie. Dienovereenkomstig moeten slachtoffers in Nederland ook in die gevallen in kennis worden gesteld.⁶⁶ Het risico bestaat evenwel dat slachtoffers verwachten dat zij ook actief worden geïnformeerd over de voorlopige vrijheidsbeperking. Die verwachting is mijns inziens terecht. De strekking van de richtlijn, het recht op bescherming van slachtoffers en het uitgangspunt van het voorkomen van secundaire en herhaalde victimisatie (preambule 9) pleiten ervoor dat slachtoffers ook dienen te worden geïnformeerd over voorwaarden bij een voorlopige vrijheidsbeperking die wordt opgelegd ter bescherming van het slachtoffer, zoals het geval is bij een contact- of locatieverbod en een locatiegebod. Het slachtoffer moet immers weten dat een contact- of locatieverbod of een locatiegebod is opgelegd, wat deze inhouden en moet de mogelijkheid hebben om de politie te attenderen op overtredingen daarvan door de verdachte. Een aanpassing van het genoemde wetsartikel is daarvoor nog wel vereist, omdat dat alleen ziet op de verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt.

5 Conclusie

Het uitgangspunt van de ultimum remedium-gedachte wordt breed gedragen en rechtvaardigt dat gekozen wordt voor een systeem waarin de voorlopige vrijheidsbeperking vooropstaat. Dat stelsel geniet ook op Europees niveau de voorkeur. De keuze voor dit systeem is evenwel niet geheel zonder risico's en het vooropstellen van de voorlopige vrijheidsbeperking zal de praktijk voor nieuwe uitdagingen stellen, waarbij het zaak is om behoedzaam om te gaan met de toepassing van de mogelijkheid van voorlopige vrijheidsbeperking. Het voorgaande maakt ook duidelijk dat het voorstel, zoals dat nu voorligt, op punten aanpassing behoeft. In dat verband is een aantal voorstellen gedaan.

Het grootste risico is dat het vooropstellen van de voorlopige vrijheidsbeperking enkel symbolisch zal blijken doordat rechters de voorlopige hechtenis even makkelijk en ruimhartig blijven toepassen als voorheen en afzien van het bevelen van de voorlopige vrijheidsbeperking, omdat zij vrezen dat geen gevangenisstraf meer wordt opgelegd als de verdachte eenmaal in vrijheid is gesteld. In aansluiting op recente ontwikkelingen in de praktijk is voorgesteld om ter voorkoming daarvan een motiveringsplicht voor de rechter in de wettelijke regeling op te nemen. Ook zouden reclasseringsadviezen tijdig beschikbaar moeten zijn, opdat de rechter zich niet genooddaakt voelt te grijpen naar het zwaardere middel van de voorlopige hechtenis bij gebrek aan informatie over mogelijkheden om een vorm van voorlopige vrijheidsbeperking toe te passen. Het toepassen van voorlopige

vrijheidsbeperking zou er voorts niet in moeten resulteren dat verdachten langer dan thans het geval is bij de voorlopige hechtenis op de (inhoudelijke) behandeling van hun zaak moeten wachten. Ook zou de praktijk bedacht moeten zijn op een *net-widening effect*, waarbij de voorlopige vrijheidsbeperking wordt toegepast in gevallen waarin nu geen voorlopige hechtenis wordt toegepast. De rechter dient het subsidiariteitsbeginsel voorts goed in het oog te houden. In dat verband is het aan te bevelen om een onderlinge rangorde in de mogelijke vormen van voorlopige vrijheidsbeperking in de wettelijke regeling op te nemen. Ook zou moeten worden overwogen of de figuur van zekerheidstelling zou moeten worden vormgegeven als een zelfstandige vorm van voorlopige vrijheidsbeperking in plaats van zekerheidstelling tot nakoming van de thans voorgestelde vormen van vrijheidsbeperking. Verder dient de rechter oog te houden voor de (dis)proportionaliteit van de maatregel, met name ten aanzien van de duur van de voorlopige vrijheidsbeperking en bij het cumulatief opleggen van vormen van voorlopige vrijheidsbeperking. Rechters dienen de voorlopige vrijheidsbeperking niet te gebruiken als behandelmethode of als vooruitgeschoven straf. Tot slot is aanbevolen dat slachtoffers actief zouden moeten worden geïnformeerd over (het verloop) van voorlopige vrijheidsbeperkingen die zijn opgelegd ter bescherming van het slachtoffer.

Aanpassing van de wettelijke regeling kan evenwel niet alle in deze bijdrage besproken risico's wegnemen. De wijze waarop de voorlopige hechtenis tot voor kort in de praktijk werd toegepast, vormt een belangrijke indicatie dat het succes van de voorlopige vrijheidsbeperking staat of valt met de toepassing daarvan in de praktijk. De in deze bijdrage geschetste risico's laten evenwel onverlet dat vanuit de gedachte van vrijheidsbeneming als ultimum remedium gekozen zou moeten worden voor een systeem waarin de voorlopige vrijheidsbeperking dient te worden overwogen alvorens de rechter toekomt aan de vraag of voorlopige hechtenis dient te worden toegepast.

Noten

¹ Zie o.m. L. Stevens, 'Voorlopige hechtenis en vrijheidsstraf. De strafrechter voor voldongen feiten?', *NJB* 2010/24, p. 1520-1525; RSJ, *Voorlopige hechtenis – maar dan anders. Verkenning van alternatieven in het kader van schorsing en tenuitvoerlegging*, advies van 4 juli 2011; J.H. Janssen, F.W.H. van den Emster & T.B. Trotman, 'Strafrechters over de praktijk van de voorlopige hechtenis', *Strafblad* 2013, p. 430-444; M. Boone, P. Jacobs & J. Lindeman, *DETOUR- Towards Pre-trial Detention as Ultimo Ratio - 2nd Dutch National Report on Expert Interviews*, Vienna: Institute for the Sociology of Law and Criminology 2018, gepubliceerd op <www.irks.at/detour/>. Zie verder p. 34 van de memorie van toelichting op het conceptwetsvoorstel (hierna: MvT) voor een overzicht van de literatuur op dit punt.

2 MvT, p. 34-35.

3 Zie J. Janssen, 'Een waarschuwend strafrechter', *Platform Modernisering Strafvordering* 2018; L. Stevens, 'Wijzigingen in de regeling van het voorarrest: wordt het beter, slechter of gewoon anders?', *RMThemis* 2017, 6, p. 344-352, alsmede het advies van de Raad voor de Rechtspraak (RvdR) (p. 26) en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) (p. 21).

4 Zie de adviezen van de RvdR, de NVvR, de Nederlandse Orde van Advocaten (NOVA), het College voor de Rechten van de Mens (CRM) en de RSJ. Zie ook Y.N. van den Brink, 'Voorlopige hechtenis en voorlopige vrijheidsbeperking. Het einde van de schorsing onder voorwaarden?', *Strafblad* 2017/5.

5 Art. 2.5.4.1.1 lid 1 (nieuw) Sv en MvT, p. 34-37.

6 Art. 2.5.4.1.1 lid 2 (nieuw) Sv.

7 Art. 2.5.4.1.1 lid 3 (nieuw) Sv.

8 Art. 2.5.4.2.1 lid 2 (nieuw) Sv.

9 Art. 2.5.4.2.1 lid 4 (nieuw) Sv.

10 MvT, p. 36.

11 MvT, p. 36.

12 Art. 80 Sv.

13 J.H. Crijns, B.J.G. Leeuw & H.T. Wermink, *Pre-trial detention in the Netherlands: legal principles versus practical reality*, Den Haag: Eleven International Publishing 2016, p. 48. Zie ook MvT, p. 35.

14 Zie Y.N. van den Brink, *Voorlopige hechtenis in het Nederlandse jeugdstrafrecht* (diss. Leiden), Deventer: Kluwer 2018, p. 641-643.

15 J.H. Janssen, 'Een waarschuwend strafrechter', *Platform Modernisering Strafvordering* 2018.

16 Stevens 2017, p. 351.

17 Janssen 2018.

18 Zie recent nog J.H. Crijns, B.J.G. Leeuw & H.T. Wermink, ‘De voorlopige hechtenis in Nederland’, *Strafblad* 2016/32.

19 Algemene Rekenkamer, *Voorarrest: verdachten in de cel. Een kwantitatieve analyse van inverzekeringstelling en voorlopige hechtenis*, 2017, p. 11-17.

20 Algemene Rekenkamer 2017, p. 12-14. Zie in dezelfde zin B. Berghuis, P. Linckens & A. Aanstoot, ‘De voorlopige hechtenis een halt toegeroepen?’, *TREMA* 2016/3.

21 Algemene Rekenkamer 2017, p. 18.

22 Algemene Rekenkamer 2017, p. 19.

23 MvT, p. 34-35.

24 A. van Kalmthout, M. Knapen & C. Morgenstern, ‘Introductory summary’, in: A. van Kalmthout, M. Knapen & C. Morgenstern (red.), *Pre-Trial Detention in Europe*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2009.

25 Kaderbesluit inzake de toepassing, tussen de lidstaten van de Europese Unie, van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen inzake toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis (2009/829/JHA van 23 oktober 2009).

26 Zie art. 3 en 4 van Aanbeveling Rec (2006) 13 van 27 september 2006 inzake het gebruik van voorlopige hechtenis, de omstandigheden waarin deze plaatsvindt en het verstrekken van waarborgen tegen misbruik.

27 EHRM 21 december 2000, 33492/96 (*Jablonski t. Polen*), par. 83 en EHRM 22 mei 2012, 5826/03 (*Idalov t. Rusland*), par. 140.

28 Zie o.a. EHRM 24 juli 2003, 46133/99 en 48183/99 (*Smirnova*) en EHRM 5 juli 2016, 23755/07 (*Buzadji t. Moldavië*), par. 87.

29 EHRM 26 juni 1991, NJ 1995, 575 (*Letellier*), par. 46.

30 Art. 2.5.4.3.1 (nieuw) Sv.

31 Zie Crijns, Leeuw & Wermink 2016, p. 29-31; Janssen, Van den Emster & Trotman 2013; L. Stevens, ‘Voorlopige hechtenis in tijden van risicomanagement. Lijdende of leidende beginselen?’, *Delikt & Delinkwent* 2012, p. 382-405 en Boone, Jacobs & Lindeman 2018, p. 37-49.

32 MvT, p. 35.

33 Stevens 2012.

34 Janssen, Van den Emster & Trotman 2013, p. 430 spreken in dit verband van een ‘efficiënte koekjesfabriek’ waarbij de standaardbeslissing het vasthouden van de verdachte is.

35 Zie Crijns, Leeuw & Wermink 2016, Boone, Jacobs & Lindeman 2018 en College voor de Rechten van de Mens, *Tekst en uitleg. Onderzoek naar de motivering van de voorlopige hechtenis*, maart 2017.

36 Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS), *Professionele standaarden strafrecht*, punt 2.8, onder 2 (te vinden via <www.rechtspraak.nl>).

37 *Kamerstukken II* 2015/16, 2279, 346.

38 College voor de Rechten van de Mens 2017, p. 49.

39 L. Stevens, ‘Voorlopige hechtenis en vrijheidsstraf. De strafrechter voor voldongen feiten?’, *NJB* 2010/24, p. 1520-1525.

40 Stevens 2017, p. 350.

41 Zie ook het advies van de RSJ, p. 9.

42 Ook de RSJ en de NOvA wijzen in hun adviezen op dit risico.

43 C. Morgenstern, ‘Alternatives to Pre-Trial Detention’, in: G. Bruinsma & D. Weisburd, *Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*, Springer: New York 2014.

44 C. Morgenstern, ‘Germany’, in: Van Kalmthout, Knapen & Morgenstern 2009.

45 P. Rapoza, ‘Electronic monitoring as an alternative to pre-trial detention’, in: P.H.P.H.M.C. van Kempen (red.), *Pre-trial detention. Human rights, criminal procedural law and penitentiary law, comparative law*, Cambridge/Antwerp/Portland: Intersentia 2012, p. 177-198.

46 Art. 2.5.4.1.2 (nieuw) Sv.

47 Art. 2.5.4.2.1 lid 3 (nieuw) Sv.

48 *Stb.* 2017, 82.

49 Art. 2.5.4.2.2 lid 1 (nieuw) Sv.

50 Zie voor zaken waarin het Europese Hof de beperking van het recht op verplaatsing niet disproportioneel vond bijvoorbeeld EHRM 24 maart 2005, 55984/00 (*Goffi t. Italië*), par. 20 en EHRM 17 juli 2003, 32190/96 (*Luordo t. Italië*), par. 96. In andere zaken oordeelde het Hof daarentegen dat de beperking van het recht op verplaatsing, gelet op de specifieke omstandigheden van het geval, niet disproportioneel was (zie bijvoorbeeld EHRM 13 oktober 2005, 31008/02 (*Fedorov en Fedorova t. Rusland*), par. 42-47 en EHRM 22 november 2005, 14183/02 (*Antonov e.a. t. Oekraïne*), par. 62-67).

51 EHRM 10 juli 2008, 16528/05 (*Hajibeyli t. Azerbeidzjan*).

52 EHRM 23 mei 2006, 46343/99 (*Riener t. Bulgarije*), par. 124; EHRM 26 november 2009, 34383/03 (*Gochev t. Bulgarije*), par. 50. Zie ook Van den Brink 2016.

53 Vgl. A.R. Houweling, 'Onbekend maakt onbemind. De borgsom in het Nederlandse strafprocesrecht', *Delikt & Delinkwent* 2005, p. 722-740, m.n. p. 729 die erop wijst dat het EHRM de borgsom in financiële zaken (grote fraudezaken) als eerstaangewezen alternatief aanwijst. Zie in dezelfde zin A.R. Houweling, *Op borgsom vrij. Schorsing van de voorlopige hechtenis en rechterlijke bevelen ter handhaving van de openbare orde onder zekerheidstelling* (diss. EUR), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009, p. 297.

54 Vgl. A.R. Houweling, 'De zekerheidstelling in het strafprocesrecht: bezint eer ge begint', *Strafblad* 2008, p. 57-72.

55 A. van Kalmthout, M. Knapen & C. Morgenstern, 'Introductory summary', in: Van Kalmthout, Knapen & Morgenstern 2009, p. 96.

56 F.W. Bleichrodt, P.A.M. Mevis & B.W.A. Volker, *Vergroting van de slagvaardigheid van het strafrecht; een rechtsvergelijkend perspectief*, Den Haag: WODC 2011. M. Rozel, 'United Kingdom', in: Van Kalmthout, Knapen & Morgenstern 2009, p. 952-953. Daarbij moet overigens worden aangetekend dat in het Verenigd Koninkrijk ook de mogelijkheid bestaat van een '*police bail*' of een '*remand on bail*', waarbij de zekerheidstelling wordt verbonden aan de naleving van bepaalde voorwaarden.

57 Vgl. S. Meijer, J. Claessen, E. Van Ginneken & J. Ouwerkerk, 'De eigen bijdrage aan de kosten van het strafproces en de slachtofferzorg', *NJB* 2016/39, p. 2898-2904.

58 Zie EHRM 6 november 1980, 7367/76 (*Guzzardi t. Italië*); EHRM 23 februari 2017, 43395/09 (*De Tomasso t. Italië*), par. 80; EHRM 5 juli 2016, 23755/07 (*Buzadji t. Moldavië*), par. 103; EHRM 12 september 2012, 10593/08 (*Nada t. Zwitserland*), par. 225; EHRM 15 maart 2012, 39692/09, 40713/09 en 41008/09 (*Austin e.a. t. het*

Verenigd Koninkrijk), par. 57; EHRM 17 januari 2012, 36760/06 (*Stanev t. Bulgarije*), par. 115; EHRM 29 maart 2010, 3394/03 (*Medvedyev e.a. t. Frankrijk*), par. 73.

59 Zie o.a. EHRM 2 augustus 2001, 44955/98, par. 17 (*Mancini t. Italië*); EHRM 28 november 2002, 58442/00 (*Lavents t. Letland*), par. 64-66; EHRM 30 september 2004, 40896/98 (*Nikolova t. Bulgarije (nr. 2)*), par. 60; EHRM 15 juli 2014, 47306/07 (*Ninescu t. Moldavië*), par. 53 en EHRM 28 april 2015, 6858/11 (*Delijorgji t. Albanië*), par. 75.

60 Art. 2.1.2.2 (nieuw) en 2.5.4.1.1 (nieuw) Sv.

61 Stevens 2010.

62 MvT, p. 35.

63 Vgl. J.H.B. Bemelmans, *Totdat het tegendeel bewezen is. De onschuldpresumptie in rechtshistorisch, theoretisch, internationaalrechtelijk en Nederlands strafprocesrechtelijk perspectief*, Deventer: Kluwer 2018, p. 410-412. Zie in dit verband ook preambule 16 van Richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de zitting aanwezig te zijn, waarin wordt benadrukt dat in beslissingen over de voorlopige hechtenis de verdachte niet als schuldig mag worden aangeduid.

64 C. Morgenstern, 'Germany', in: Van Kalmthout, Knapen & Morgenstern 2009. Zie voor de Nederlandse praktijk: Van den Brink 2018, p. 603-606.

65 Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ.

66 Zie par. 5.5 van de Aanwijzing Slachtofferzorg (2017A001) van het College van procureurs-generaal van 1 mei 2017, *Stcrt.* 2017, 23473.

Trefwoorden: **voorlopige vrijheidsbeperking, voorlopige hechtenis, schorsing, Modernisering Strafvordering, ultimum remedium**