

ANNOTATIE

Verzoek tot uitlevering: behandeling openbaar? Commentaar bij Hoge Raad 15 december 2020, ECLI:NL:HR:2020:2008.

mr. J.H.J. Verbaan

Annotatie bij Hoge Raad, 15-12-2020, ECLI:NL:HR:2020:2008 (SR-2020-0400)

De verdediging klaagt namens verdachte, ten aanzien van wie de Bondsstaat Zwitserland een verzoek tot uitlevering heeft gedaan, allereerst dat de behandeling van de zaak niet in het openbaar heeft plaatsgevonden, althans dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de behandeling in het openbaar heeft plaatsgevonden. Verder klaagt de klacht onder meer dat de rechtbank de bestreden beslissing niet in het openbaar heeft uitgesproken.

De rechtbank heeft in haar beslissing van 9 april 2020 onder meer overwogen dat naar haar oordeel het verhoor van de opgeëiste persoon in het openbaar heeft plaatsgevonden. De opgeëiste persoon was aanwezig, bijgestaan door zijn raadsman. Tevens was een tolk aanwezig. Ook was het de pers toegestaan de zitting bij te wonen. Daarmee is het doel van de openbaarheid, te weten de controleerbaarheid, voldoende gewaarborgd. Dat de rechtbank in zijn algemeenheid heeft besloten, vanwege de coronacrisis, belangstellenden niet meer toe te laten tot het gerechtsgebouw heeft te maken met gewichtige redenen van volksgezondheid. Deze (beperkte) inbreuk op de openbaarheid acht de rechtbank niet in strijd met het bepaalde in artikel 25 Uitleveringswet (Uw). Immers, in het eerste lid van dit artikel is voorzien in de mogelijkheid van – gedeeltelijke – sluiting der deuren om gewichtige redenen zoals nu ook in deze zaak aan de orde.

De Hoge Raad overweegt dat in cassatie artikel 6 lid 1 EVRM, artikel 121 Gw, artikel 4 lid 1 en 2

RO, artikel 5 lid 1 RO, artikel 25 lid 1 Uw, artikel 29 lid 1 Uw, artikel 269 lid 1, 4 en 5 Sv en artikel 362 lid 1 Sv van belang zijn, haalt deze bepalingen aan en overweegt dat met ‘verhoor van de opgeëiste persoon’ in artikel 25 lid 1 Uw bedoeld wordt het onderzoek ter zitting over de toelaatbaarheid van de gevraagde uitlevering (vgl. ECLI:NL:HR:1986:AC9334).

De Hoge Raad overweegt met betrekking tot de praktische maatregelen in verband met de toegankelijkheid van gerechtsgebouwen en de behandeling van zaken door de rechter dat naar aanleiding van de overheidsmaatregelen als gevolg van de uitbraak van de epidemie van COVID-19 diverse praktische maatregelen getroffen zijn in verband met de toegankelijkheid van gerechtsgebouwen en de behandeling van zaken door de rechter. De Hoge Raad haalt het op 15 maart 2020 door de Raad voor de rechtspraak op de website www.rechtspraak.nl geplaatste bericht aan en overweegt dat de op de website gepubliceerde preambule van de ‘Tijdelijke algemene regeling zaaksbehandeling Rechtspraak (versie: 24-11-2020)’ een toelichting bevat op de praktische maatregelen die zijn getroffen in verband met de toegankelijkheid van gerechtsgebouwen en de behandeling van zaken door de rechter. De Hoge Raad haalt de relevante passages van dit bericht aan en overweegt dat in de op de website gepubliceerde ‘Tijdelijke algemene regeling zaaksbehandeling Rechtspraak (versie: 24-11-2020)’ in paragraaf ‘1.2 Aanwezigheid in de rechtszaal’ onder meer wordt vermeld:

‘1.2.2 In die gevallen dat een zitting met fysieke aanwezigheid van procespartijen en overige procesdeelnemers plaatsvindt, kan ook publiek in beginsel bij de zitting of de uitspraak aanwezig zijn. Belangstellenden worden verzocht om zich vooraf per e-mail bij het desbetreffende gerecht en voor de desbetreffende zitting of uitspraak aan te melden. Dit kan tot maximaal 2 werkdagen voor de zitting of de uitspraak. De gerechten bepalen het maximum aantal bezoekers per gebouw. Dit kan per gerechtsgebouw verschillen. Toegang tot het gerechtsgebouw wordt verkregen door het tonen van de e-mailbevestiging.

Nadat gedurende een periode vanaf 17 maart 2020 alleen zeer urgente en daarna ook andere urgente zaken zijn behandeld, worden er vanaf 11 mei 2020 weer zoveel mogelijk zittingen gehouden in fysieke aanwezigheid van de procespartijen. Daarbij gelden coronamaatregelen, zoals het houden van anderhalve meter afstand.

Voorts geldt de volgende werkwijze:

(...)

- Journalisten worden toegelaten tot de zittingszaal, mits (de inrichting van) het gerechtsgebouw en de zittingszaal de aanwezigheid van pers (en publiek) mogelijk maken.
- Publiek wordt in beperkte vorm toegelaten tot de gerechtsgebouwen. Belangstellenden

dienen zich vooraf per e-mail bij het desbetreffende gerecht voor de zitting of de uitspraak aan te melden. Dit kan tot maximaal 2 werkdagen voor de zitting of de uitspraak. De gerechten bepalen het maximum aantal bezoekers per gerechtsgebouw. Dit is afhankelijk van de inrichting van het gebouw en kan daarom per gerechtsgebouw verschillen. Toegang tot het gerechtsgebouw wordt verkregen door het tonen van de verkregen e-mail bevestiging. Schoolklassen en andere groepen worden nog niet toegelaten.'

De Hoge Raad overweegt met betrekking tot de beoordeling van de klachten over de openbaarheid van de zitting dat het proces-verbaal van de zitting van de rechtbank inhoudt dat de zitting in het openbaar is gehouden. Het vermeldt niet dat enig gedeelte van die behandeling met gesloten deuren zou plaatsvinden. Gelet daarop moet in cassatie als vaststaand worden aangenomen dat de rechtbank niet op grond van artikel 25 lid 1 Uw de sluiting van de deuren heeft bevolen. De Hoge Raad oordeelt dat voor zover de klacht van een andere lezing van het proces-verbaal uitgaat, het feitelijke grondslag mist.

De Hoge Raad overweegt dat de klacht vervolgens de vraag aan de orde stelt of de omstandigheid dat ten tijde van de behandeling van de zaak de toegankelijkheid van het gerechtsgebouw was beperkt als gevolg van de uitbraak van de epidemie van COVID-19, tot het oordeel moet leiden dat – niettegenstaande de andersluidende vermelding in het proces-verbaal van de zitting – de rechtbank de zaak niet in het openbaar heeft behandeld. De Hoge Raad overweegt daarover dat het onderzoek naar de toelaatbaarheid van een gevraagde uitlevering niet strekt tot het bepalen van de gegrondheid van een tegen de opgeëiste persoon ingestelde strafvervolging zoals bedoeld in artikel 6 EVRM (vgl. ECLI:NL:HR:2003:AF6597). De Hoge Raad overweegt dat de vraag echter niet alleen uitleveringsprocedures raakt, maar ook zittingen in strafzaken die op grond van de wet in het openbaar plaatsvinden. Het gaat daarbij om zowel het onderzoek ter terechtzitting, zoals bedoeld in Titel VI van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafvordering, als de behandeling in raadkamer, voor zover is voorgeschreven dat die behandeling in het openbaar plaatsvindt. Het is daarom nuttig in meer algemene zin de hiervoor genoemde vraag te beantwoorden en daarbij ook de rechtspraak van het EHRM over het recht op een openbare behandeling van de zaak te betrekken.

Op grond van artikel 6 lid 1 EVRM vindt de behandeling van de zaak in het openbaar plaats, tenzij de toegang tot de rechtszaal aan de pers en het publiek kan worden ontzegd op een van de in artikel 6 lid 1 tweede volzin EVRM genoemde gronden. Met betrekking tot dit recht op een openbare behandeling van de zaak heeft het EHRM in ECLI:CE:ECHR:2000:1114JUD003511597 onder meer overwogen:

'27. The Court reiterates that the holding of court hearings in public constitutes a fundamental principle enshrined in paragraph 1 of Article 6. This public character protects litigants against

the secret administration of justice with no public scrutiny; it is also one of the means whereby confidence in the courts can be maintained. By rendering the administration of justice transparent, publicity contributes to the achievement of the aim of Article 6 § 1, namely a fair trial, the guarantee of which is one of the fundamental principles of any democratic society (...).

28. It was undisputed in the present case that the publicity of the hearing was not formally excluded. However, hindrance in fact can contravene the Convention just like a legal impediment (...).

29. (...) The Court considers that a trial complies with the requirement of publicity only if the public is able to obtain information about its date and place and if this place is easily accessible to the public. In many cases these conditions will be fulfilled by the simple fact that a hearing is held in a regular courtroom large enough to accommodate spectators.'

De Hoge Raad overweegt dat zoals uit het op 15 maart 2020 door de Raad voor de rechtspraak op de website www.rechtspraak.nl gepubliceerde bericht blijkt, de toegankelijkheid van gerechtsgebouwen vanaf 17 maart 2020 in verband met de uitbraak van de epidemie van COVID-19 zodanig beperkt was dat geen publiek meer welkom was bij de behandeling van rechtszaken in die gebouwen. Uit de in de preambule van de 'Tijdelijke algemene regeling zaaksbehandeling Rechtspraak (versie: 24-11-2020)' weergegeven praktische maatregelen blijkt dat, na het herinrichten van de gerechtsgebouwen met het oog op het afwenden van besmettingsgevaar, vanaf 17 augustus 2020 publiek binnen zekere begrenzing weer aanwezig mag zijn bij fysieke zittingen of het doen van uitspraak. In verband met de besmettingsrisico's als gevolg van de uitbraak van de epidemie van COVID-19 zijn al deze maatregelen als noodzakelijk beoordeeld ter bescherming van de volksgezondheid en in het bijzonder van de gezondheid van degenen die zich in een gerechtsgebouw bevinden en om de behandeling van – aanvankelijk alleen (zeer) urgente en nadien ook andere soorten – rechtszaken door middel van een fysieke zitting mogelijk te (blijven) maken. Die maatregelen hebben een tijdelijk karakter, waarbij de duur van de maatregelen samenhangt met de door de regering getroffen landelijke maatregelen ter bestrijding van de besmettingsgevaar. Met betrekking tot de media en journalisten – kort gezegd: de pers – geldt dat de toegankelijkheid van gerechtsgebouwen en openbare zittingen gehandhaafd is gebleven, onder de voorwaarde van overleg met het betreffende gerecht en/of behoudens eventuele met de inrichting van het gerechtsgebouw of de zittingszaal verband houdende beperkingen.

De Hoge Raad overweegt dat de tijdelijke beperkingen in de toegankelijkheid van gerechtsgebouwen gevolgen hebben voor de mogelijkheid van het publiek om in de ruimte aanwezig te zijn waar de rechter een zaak behandelt. Niet iedere beperking in de

toegankelijkheid van die ruimte ontnemt echter aan die behandeling het openbare karakter. Het komt erop aan of, gegeven de noodzaak van dergelijke beperkingen in verband met de bescherming van de (volks)gezondheid en de noodzaak van het waarborgen van een behoorlijke rechtspleging door de behandeling van met name (zeer) urgente zaken op een fysieke zitting zoveel mogelijk doorgang te laten vinden, op andere wijze recht kan worden gedaan aan de belangen die worden gediend met een openbare behandeling van de zaak, in het bijzonder het waarborgen van de publieke verantwoording van de rechtspleging en van het vertrouwen van het publiek in de rechtspraak (vgl. de vermelde rechtspraak van het EHRM). Daarbij komt in het bijzonder gewicht toe aan de toegankelijkheid voor de pers van de ruimte waar de zaak wordt behandeld. Onder omstandigheden kan ook anderszins worden voorzien in de mogelijkheid voor het publiek om het verloop van de behandeling van de zaak te volgen, zonder daartoe fysiek in de betreffende ruimte aanwezig te zijn. Daarbij kan worden gedacht aan een beeld- en geluidverbinding (waaronder een zogenoemde livestream) in zaken die brede publieke aandacht trekken of waarvoor anderszins bijzondere belangstelling van derden bestaat.

De Hoge Raad overweegt dat de rechtbank kennelijk heeft geoordeeld dat hoewel het gerechtsgebouw op 26 maart 2020 tijdelijk niet toegankelijk was voor het publiek als gevolg van de uitbraak van de epidemie van COVID-19, het onderzoek ter zitting over de toelaatbaarheid van de gevraagde uitlevering ook feitelijk in het openbaar heeft plaatsgevonden. De rechtbank heeft daarbij in aanmerking genomen dat het de pers was toegestaan om zittingen bij te wonen en dat daarmee op dat moment de controleerbaarheid voldoende was gewaarborgd. De Hoge Raad oordeelt dat, gelet op wat is overwogen, dit oordeel van de rechtbank geen blijk geeft van een onjuiste rechtsopvatting en toereikend gemotiveerd is.

De Hoge Raad overweegt dat opmerking verdient dat op grond van de regeling van artikel 25 lid 1 Uw en ook regelingen over de openbaarheid van zittingen in strafzaken, waaronder met name artikel 269 Sv, de behandeling van een zaak achter gesloten deuren kan plaatsvinden op de in die regelingen aangeduide gronden. Zo'n behandeling achter gesloten deuren houdt in dat alleen de procesdeelnemers aanwezig zijn in de ruimte waar de zaak wordt behandeld, behoudens voor zover een andere persoon bijzondere toegang is verleend. De omstandigheid dat als gevolg van de maatregelen het publiek niet of slechts in beperkte mate aanwezig kan zijn bij de behandeling van een zaak, vormt op zichzelf geen goede reden om de zaak achter gesloten deuren te behandelen. Het sluiten van de deuren zou immers in beginsel tot gevolg hebben dat de pers niet aanwezig kan zijn bij de behandeling van die zaak, terwijl de mogelijkheid van aanwezigheid van de pers juist bijdraagt aan de belangen die worden gediend met een openbare behandeling van de zaak. Daarnaast is van belang dat de genoemde

bependingen van de mogelijkheid om de behandeling van een zaak bij te wonen, niet in verband staan met de specifieke belangen die in de te behandelen zaak aan de orde zijn. De uitbraak van de epidemie van COVID-19 vormt een bijzondere oorzaak voor enkele generieke beperkingen van tijdelijke aard, waarop de regeling van artikel 25 lid 1 Uw en regelingen over de openbare behandeling van een strafzaak niet zijn toegesneden.

De Hoge Raad overweegt met betrekking tot de beoordeling van de klacht over de openbaarheid van de uitspraak dat uit het proces-verbaal van de zitting van 9 april 2020 en de beslissing van de rechtbank van 9 april 2020 blijkt dat de beslissing in het openbaar uitgesproken is. De Hoge Raad oordeelt dat de klacht dat de uitspraak niet in het openbaar heeft plaatsgevonden, feitelijke grondslag mist. Daaraan doet ook niet af dat ten tijde van de uitspraak het gerechtsgebouw niet toegankelijk was voor publiek. Het was, zoals weergegeven, de pers immers wel toegestaan om de zitting bij te wonen. De Hoge Raad overweegt dat nog opmerking verdient dat de openbaarheid van de uitspraak ook op andere wijze kan worden bevorderd dan door het uitspreken daarvan op een openbare zitting, bijvoorbeeld door het publiceren van uitspraken – zoals in het onderhavige geval is gebeurd door publicatie op de website uitspraken.rechtspraak.nl onder ECLI:NL:RBNHO:2020:2720 – of het anderszins toegankelijk maken van gegevens over het doen van uitspraken en van de tekst van uitspraken. (Vgl. in verband met het in het openbaar wijzen van uitspraken, zoals gewaarborgd in artikel 6 lid 1 EVRM, ECLI:CE:ECHR:1984:0222JUD000820978, par. 33.)