



Nederlandse Vereniging
voor Rechtspraak

Advies

inzake

het ontwerp-voorstel van Wet tot wijziging van de Politiewet 1993, de Wet op het LSOP en enkele andere wetten

1. Inleiding

Bij brief van 21 december 2007 (nr. 5519058/07/6) heeft de Minister van Justitie, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, een ontwerp-wetsvoorstel tot wijziging van de Politiewet 1993, de Wet op het LSOP en enkele andere wetten voor advies voorgelegd aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR).

Dit advies is voorbereid door een werkgroep van leden en vastgesteld door de wetenschappelijke commissie van de NVvR.

2. Korte inhoud van het ontwerp-wetsvoorstel

Het ontwerp-wetsvoorstel¹ regelt een aantal onderwerpen dat betrekking heeft op:

- de status van de vrijwillige politieambtenaar;
- de bevoegdheid van de korpsbeheerder tot het aanpassen van regionale beleidsstukken;
- het vervallen van de inkoopfunctie van het Korps landelijke politiediensten;
- een wettelijke regeling van de rijksrecherche;
- de wettelijke grondslag voor het stellen van regels over het gebruik van informatie- en communicatievoorzieningen van de politie;
- betrouwbaarheidsonderzoek naar politieambtenaren;
- enkele andere onderwerpen betreffende de politie en het Landelijk selectie- en opleidingsinstituut.

Ten aanzien van deze onderwerpen onthoudt de NVvR zich van commentaar. Zij vallen buiten de doelstellingen van de NVvR (kwaliteit van de rechtspraak en belangenbehartiging van haar leden).

Zoals blijkt uit de aanbiedingsbrief, is de aanleiding om over dit wetsvoorstel aan de NVvR advies te vragen te vinden in de voorgestelde regeling van vrijheidsbeneming, voorafgaand aan

¹ Daar waar in het advies wordt gesproken over wetsvoorstel en memorie van toelichting, wordt bedoeld ontwerp-wetsvoorstel en ontwerp-memorie van toelichting. Omwille van de leesbaarheid is er echter voor gekozen niet telkens het woord ontwerp toe te voegen.



een inbewaringstelling op grond van de Wet Bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Bopz).

In het voorgestelde artikel 8b Politiewet 1993 wordt aan de politie de bevoegdheid verleend om een persoon ten aanzien van wie redelijkerwijs mag worden verondersteld dat toepassing moet worden gegeven aan artikel 20 Wet Bopz, zonder diens bereidheid daartoe onverwijld over te brengen naar een plaats die geschikt is voor het verblijf van een zodanig persoon, teneinde te laten onderzoeken of toepassing moet worden gegeven aan dat artikel. Het voorgestelde nieuwe artikel 19a Wet Bopz voegt hieraan toe dat een zodanige persoon in zijn bewegingsvrijheid kan worden beperkt voor zover dit noodzakelijk is in verband met de voorbereiding van de inbewaringstelling en uitsluitend gedurende de tijd die nodig is om de procedure, bedoeld in artikel 21 Wet Bopz, af te ronden.

3. Commentaar

3.1 Algemeen

Bij de derde evaluatie van de Wet Bopz is gebleken dat het ontbreken van een wettelijke regeling voor gedwongen vervoer en gedwongen verblijf van patiënten, voorafgaand aan de afgifte van een last tot inbewaringstelling, in crisissituaties regelmatig problemen oplevert. Weliswaar kan in incidentele gevallen het optreden van de politie worden gerechtvaardigd door buitenwettelijk noodrecht², maar dat kan volgens de Evaluatiecommissie (rapport par. 3.10) niet dienen als grondslag voor het gedwongen vervoer en vrijheidsbeperkingen die niet louter incidenteel zijn. De Evaluatiecommissie heeft een wettelijke regeling van dit onderwerp aanbevolen.

In haar advies d.d. 4 september 2007 over het rapport van de Evaluatiecommissie heeft de NVvR aangeraden, deze aanbeveling van de Evaluatiecommissie over te nemen. Het onderhavige wetsvoorstel komt hieraan tegemoet. Vergeleken met de huidige toestand, waarin het onderwerp in het geheel niet in de wet geregeld is en in de praktijk blijkbaar wordt teruggevallen op buitenwettelijk noodrecht, is dit een belangrijke verbetering.

Zoals de memorie van toelichting al aangeeft, is niet voldoende dát een wettelijke regeling wordt getroffen. De toepassing van de voorgestelde vrijheidsbeneming zal ook moeten voldoen aan de overige eisen die artikel 5 EVRM stelt. De NVvR adviseert de voorgestelde regeling te toetsen aan de Recommendation (2004) 10 van het Comité van Ministers aan de lidstaten van de Raad van Europa van 22 september 2004, concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder (www.coe.int), in het bijzonder de artikelen 21 (emergency situations), 32 (involvement of the police) en 33 (persons who have been arrested).

De NVvR vraagt zich, in verband hiermee, af of in het wetsvoorstel voldoende gewaarborgd is dat vrijheidsbeneming geen automatisme wordt. Uitgangspunt was, en behoort te blijven, dat in crisissituaties (zoals acuut dreigende suïcide, het aantreffen van personen in verwarde toestand) de betrokkene wordt uitgenodigd vrijwillig mee te gaan naar een plaats waar psychiatrische spoedhulp kan worden verleend dan wel een arts ter plaatse komt. De memorie van toelichting (blz. 5) gaat terecht uit van de door artikel 5 EVRM vereiste afweging van proportionaliteit en subsidiariteit van de vrijheidsbenemende maatregel. Dit veronderstelt dat de betrokken politieambtenaar bekend is met de af te wegen belangen. De NVvR wil daarom de suggestie doen dat in het tweede (dan wel in een afzonderlijk nieuw) lid van artikel 8b wordt bepaald dat de betrokkene, zo mogelijk, tevoren door de politieambtenaar wordt gehoord voordat vrijheidsbeneming wordt toegepast. Daarmee is verzekerd dat “the opinion of the person concerned has been taken into consideration”, in gevallen waarin de betrokkene daartoe in staat is.

² Zie uitgebreid hierover: De Wet Bopz, artikelsgewijs commentaar (losbladig), aant. 8 en 9 op art. 20 (W.J.A.M. Dijkers).



In de praktijk zal voor een politieambtenaar op straat niet steeds gemakkelijk te beoordelen zijn of afwijkend gedrag wel of niet wijst op een stoornis van de geestvermogens. De NVvR wijst, ten overvloede, op de mogelijkheid dat de politie, al in de fase voordat tot gedwongen vervoer besloten wordt, telefonisch een arts raadpleegt. In de bestaande regelgeving, in het bijzonder in artikel 25 lid 3 van de Ambtsinstructie voor de politie, dat betrekking heeft op de verwijdering van personen van openbare plaatsen, is reeds voorzien in contact met de arts. Daarnaast verdient aanbeveling dat de aanleiding tot de gedwongen overbrenging in een proces-verbaal wordt vastgelegd, dat in het i.b.s.-dossier wordt gevoegd.

Voor wat betreft de formulering van de voorgestelde bepalingen komt het de NVvR voor, dat deze niet geheel adequaat de situatie regelt waarvoor het artikel is bedoeld. Nadat de patiënt is overgebracht naar de plaats van onderzoek (veelal het politiebureau, eventueel zijn eigen woning of een andere plaats), moet doorgaans worden gewacht op een GGZ-arts die een medische beoordeling zal uitvoeren. Indien de GGZ-arts een geneeskundige verklaring opmaakt, dient vervolgens te worden gewacht tot de beslissing van de burgemeester beschikbaar is. Er zijn daarmee drie fasen te onderscheiden: (a) wachten op de GGZ-arts; (b) beoordeling door de geneeskundige en opmaken van de geneeskundige verklaring; (c) wachten op de beslissing van de burgemeester. De te overbruggen periode behelst aldus méér dan uitsluitend de “voorbereiding van de inbewaringstelling, bedoeld in artikel 20, en uitsluitend gedurende de tijd die nodig is om de procedure, bedoeld in artikel 21, af te ronden”, zoals de voorgestelde bepaling van artikel 19a veronderstelt. Een omschrijving zoals in het voorgestelde artikel 8b Politiewet 1993 (waarbij de bevoegdheid bestaat tegenover een persoon ten aanzien van wie redelijkerwijs mag worden verondersteld dat toepassing moet³ worden gegeven aan artikel 20 Wet Bopz) is ruimer en daarmee passender bij de situatie.

Het voorgestelde artikel 19a Wet Bopz roept verder de vraag op wie bevoegd is, de bewegingsvrijheid van de patiënt te beperken. De NVvR acht het gewenst dat bij toekenning van een bevoegdheid tot uitoefening van dwangmiddelen in de wet wordt geregeld welke organen of personen daartoe bevoegd zijn. Veelal zal de politie de patiënt bewaken tot de inbewaringstellingprocedure is afgerond (het voorgestelde artikel 8b Politiewet 1993 maakt daarvan overigens geen gewag), maar noodzakelijk is dat niet. In de praktijk kan zich de vraag voordoen of medische hulpverleners of anderen bevoegd zijn de bewegingsvrijheid van de patiënt te beperken in afwachting van de inbewaringstelling.

Het is wenselijk een limitering in de tijd in de bepaling op te nemen. Ook uit artikel 5 EVRM vloeit dit voort (zie onder meer: EHRM 19 mei 2004 (R.L. en M.-J.D./Frankrijk), EHRC 2004, 63, ov. 112-129. Zowel in het voorgestelde artikel 8b Politiewet 1993 (“onverwijld”) als in het voorgestelde artikel 19a Wet Bopz (“uitsluitend gedurende de tijd die nodig is om de procedure af te ronden”) is terecht een beperking opgenomen. De term “onverwijld” brengt tot uitdrukking dat de termijn zo kort mogelijk dient te zijn. Bovendien zou daarnaast, als extra waarborg, nog een uiterste termijn in het wetsvoorstel kunnen worden opgenomen, bijvoorbeeld: “de vrijheidsbeperking op grond van dit artikel kan in geen geval langer dan zes uren duren”. (De maatstaf van zes uur is ontleend aan de maximumduur van het ophouden voor verhoor in artikel 61 lid 1 Sv).

3.2 Rechten van personen aan wie de vrijheid ontnomen is

In het wetsvoorstel noch in de memorie van toelichting wordt iets gezegd over de rechten van personen, aan wie de vrijheid ontnomen is op grond van de voorgestelde bepaling. De NVvR voorziet dat in de praktijk vragen zullen rijzen als, bijvoorbeeld: heeft de betrokkene in de fase van vrijheidsbeneming voorafgaand aan de last tot inbewaringstelling al recht op bijstand van

³ De formulering dat toepassing “moet” worden gegeven aan art. 20 Wet Bopz is enigszins merkwaardig en wellicht ook te beperkend. Aan de orde is de vraag of een beoordeling door de psychiater aanwijzingen zal opleveren dat een geestesstoornis betrokkene onmiddellijk dreigend gevaar doet veroorzaken en zo ja, of de burgemeester daarin aanleiding zal zien een IBS te gelasten.



een advocaat? Mag de betrokkene in een isoleercel worden ingesloten? Mag de betrokkene met anderen telefoneren? Mag, bijv. bij suicidegevaar, de broekriem van betrokkene worden afgenomen? Is dwangmedicatie mogelijk? etc. In sommige gevallen is dit geregeld in de huisregels (politiebureau), maar het wetsvoorstel lijkt ook vrijheidsontneming op andere plaatsen mogelijk te willen maken. De reeds bestaande wettekst gaat ervan uit dat eerst een last tot inbewaringstelling wordt gegeven en pas daarna vrijheidsbeneming plaatsvindt.

De NVvR acht het gewenst dat, zo al niet de wet zelf, dan ten minste de memorie van toelichting duidelijkheid biedt over de rechtspositie van de betrokkenen in de periode voorafgaand aan de inbewaringstelling. Enerzijds is voorstelbaar dat in het wetsvoorstel een delegatiebepaling wordt opgenomen, die het mogelijk maakt bij AMvB nadere regels te stellen. Anderzijds zou aansluiting kunnen worden gezocht bij bestaande regelingen van de rechtspositie van ingesloten personen; zie met name de artikelen 26 – 35 van de bovengenoemde Ambtsinstructie voor de politie. Ook valt te denken aan de mogelijkheid dat aansluiting wordt gezocht bij artikel 39 Wet Bopz (middelen en maatregelen in crisissituaties). Het ligt niet op de weg van de NVvR hierin een keuze te maken. Zij signaleert slechts dat het wetsvoorstel op dit punt vragen openlaat.

4. Conclusie

De NVvR onderschrijft de noodzaak van een wettelijke regeling. Bij de technische uitwerking hiervan heeft de NVvR enkele opmerkingen gemaakt. De voorgestelde regeling geeft nog onvoldoende antwoord op vragen naar de rechtspositie van personen aan wie op grond van de voorgestelde bepalingen de vrijheid ontnomen is.

Den Haag, 21 februari 2008

Namens het hoofdbestuur van de NVvR,
de wetenschappelijke commissie,

F.F. Langemeijer, voorzitter

