



# Rapport

**Datum: 14 april 1999**

**Rapportnummer: 1999/159**

## Klacht

Op 19 maart 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer B. te Vught, ingediend door de heer mr. J.J.H.S. Thomassen, advocaat te Maastricht, met een klacht over een gedraging van het landelijk bureau van het openbaar ministerie. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de namens verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat de landelijk officier van justitie te Rotterdam hem op 25 juni 1997, zonder dat daarvoor goede redenen waren, heeft aangemerkt als vluchtgevaarlijk en hem onvoldoende gelegenheid heeft gegeven om zich tegen dat standpunt te verweren.

## Achtergrond

Zie de bijlage. **ONDERZOEK** In het kader van het onderzoek werd de Minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. De Minister beriep zich ten aanzien van een gedeelte van de stukken op de vertrouwelijkheid van de door haar te verstrekken informatie. Na kennisneming van deze informatie, en van de wijze waarop zij is getoetst, heeft de Nationale ombudsman besloten om dat beroep te honoreren, zodat de betreffende informatie niet voor commentaar is voorgelegd aan verzoeker. De landelijk officier van justitie G. werd eveneens de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Tijdens het onderzoek kregen de Minister en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Alle betrokkenen deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. Feiten

1. Verzoeker verblijft sedert 15 mei 1996 in detentie. Het gerechtshof te 's-Hertogenbosch veroordeelde hem op 30 juni 1997 tot een gevangenisstraf van zeven jaar. Het beroep in cassatie dat verzoeker tegen deze veroordeling had ingesteld, heeft hij op 18 augustus 1997 ingetrokken. Daarmee werd zijn veroordeling onherroepelijk. Met ingang van 27 augustus 1997 ondergaat verzoeker zijn detentie in de Extra Beveiligde inrichting binnen de Penitentiaire inrichtingen "Nieuw Vosseveld" te Vught.
2. Bij brief van 25 juni 1997 schreef de landelijk officier van justitie de directeur van de Penitentiaire Inrichtingen "De Oosterhoek" te Grave onder meer het volgende:  
"Hierbij bevestig ik de reeds verstrekte informatie omtrent de in uw inrichting gedetineerde (verzoeker; N.o.). Uit evaluatie van het meldpunt GRIP (Gedetineerden Recherche

Informatie Punt) bij de divisie Centrale Recherche Informatie van het korps landelijk politiediensten en in overleg met de afdeling Individuele Detentie- en Beveiligingszaken van de Dienst Individuele Beslissingen, Dienst Justitiële inrichtingen van het Ministerie van Justitie wil ik u er nogmaals op wijzen dat gebleken is dat met betrekking tot (verzoeker; N.o.) sprake is van een verhoogd veiligheidsrisico. Het Meldpunt GRIP beschikt over informatie - welke door mij is getoetst en voldoende betrouwbaar is bevonden - dat (verzoeker; N.o.) voornemens is zich aan zijn detentie te onttrekken. Bij een ontvluchting c.q. uitbraak moet hulp van buitenaf en geweld tegen personen niet worden uitgesloten. Ik adviseer geëigende maatregelen tegen (verzoeker; N.o.) met inachtneming van de inmiddels - om reden van urgentie en vertrouwelijkheid - door het Meldpunt GRIP en de afdeling Individuele Detentie en Beveiligingszaken verstrekte bijzonderheden."

3. Op 14 augustus 1997 schreef de landelijk officier van justitie de toenmalige advocaat van verzoeker onder meer het volgende:

"De informatie aangereikt door het GRIP, voorzover deze heeft bijgedragen tot de beslissing door of namens Gevangeniswezen tot overplaatsing van (verzoeker; N.o.) uit genoemde inrichting te Grave, is door mij op betrouwbaarheid en actualiteit getoetst. Bedoelde informatie omtrent de vluchtgevaarlijkheid van (verzoeker; N.o.) waarbij derden buiten de inrichting mede zouden worden betrokken was gebaseerd op qua herkomst als betrouwbaar aan te merken broninformatie van genoegzaam gedetailleerde aard.

Tezamen

met andere omtrent bedoelde derden aanwezige informatie, in het bijzonder daarbij in aanmerking genomen de informatie betreffende deze derden dat deze tot ernstige vormen van geweld in staat en bereid zijn gebleken, rechtvaardigen in het bijzonder de door het GRIP verstrekte risicoanalyse zoals nader aangeduid in mijn brief van 25 juli 1997. Dringende redenen van algemene en persoonlijke veiligheid verzetten zich tot nadere detaillering en bronnenspecificatie."

4. Op 28 augustus 1997 deelde het hoofd van de dienst justitiële inrichtingen van het Ministerie van Justitie (DJI) verzoeker onder meer het volgende mee:

"Bij deze bericht ik u dat de noodzaak tot plaatsing van u in de Tijdelijke Extra Beveiligde inrichting (huis van bewaring) van de P.I. "Nieuw Vosseveld" te Vught aan de orde is geweest in de vergadering van de adviescommissie EBI's d.d. 12 augustus 1997. Een en ander geschiedde aan de hand van een voorstel d.d. 7 juli 1997 van de directeur van de Penitentiaire Inrichtingen "Oosterhoek" te Grave. Uit de beschikbare informatie bleek dat u moet worden gekwalificeerd als vluchtgevaarlijk. In dat verband bericht ik u het volgende. Op 25 juni 1997 werd in ingekomen ambtsberichten aangegeven dat ten aanzien van u sprake is van betrouwbare informatie waaruit blijkt dat u voornemens bent uw detentie voortijdig te beëindigen door middel van ontvluchting, c.q. uitbraak waarbij sprake zou kunnen zijn van hulp van buitenaf en van het gebruik van geweld tegen personen. Uit de beschikbare informatie bleek - naast uw lidmaatschap van een criminele organisatie - voorts dat het gegeven dat u wegens ernstige delictpleging in hoger beroep veroordeeld bent tot een gevangenisstraf van zeven jaar. U heeft inmiddels cassatie aangetekend. Een

eventuele ontvluchting van u zou maatschappelijk onaanvaardbaar zijn. Gelet op het vorenstaande en gelet op de maatschappelijke en publicitaire gevoeligheid van de ernstige delicten van het plegen waarvan u wordt beschuldigd, adviseerde genoemde commissie mij, gehoord de penitentiair consulent die met u heeft gesproken, u te plaatsen in de Tijdelijke Extra Beveiligde inrichting (huis van bewaring) van de P.I. "Nieuw Vosseveld" te Vught. Ik heb daartoe besloten. Inmiddels bent u geplaatst. Tot mijn spijt is het niet mogelijk gebleken u in een eerder stadium schriftelijk van een en ander in kennis te stellen."

5.1. Op 19 september 1997 stelde verzoeker beroep in bij de Centrale Raad voor de Strafrechtstoepassing (CRS) tegen het besluit van de Minister van Justitie van 28 augustus 1997. In het beroepschrift wordt weergegeven dat voorafgaand aan de plaatsing van verzoeker in de EBI de maatregel van afzondering op de eigen cel was opgelegd. Dit was gebeurd op 30 juni 1997, en was gelijktijdig toegepast ten aanzien van verzoeker en twee medeverdachten in dezelfde strafzaak. Ook die maatregel, opgelegd door de directie van het huis van bewaring te Grave, was gebaseerd geweest op het bestaan van ontvluchtingsgevaar. Verzoeker was van mening dat, nadat het vermoeden van mogelijk ontvluchtingsgevaar jegens zijn medeverdachten was weggevallen en tegen hem geen nieuwe informatie was ingebracht, sprake was van schending van het rechtsgelijkheidsbeginsel door hem als enige in de EBI te plaatsen. Voorts bevat het beroepschrift de stelling dat, wanneer sprake was geweest van hulp van buitenaf bij een aanstaande ontvluchting, de politie maatregelen had moeten nemen tegen de potentiële daders. Nu verzoeker daarvan niets bekend was geworden ging hij ervan uit dat de politie geen maatregelen had genomen, althans dat hij in het kader van zijn verdediging er recht op had over eventuele maatregelen te worden geïnformeerd.

5.2. In dat verband staat in het beroepschrift onder meer:

"(Verzoeker; N.o.) kan zich niet aan de indruk onttrekken dat in casu sprake is van onbetrouwbare informatie van buitenaf. Bij circulaire van 20 juli 1994, nummer 44716/94/DJI (zie **ACHTERGROND**, onder 1.; N.o.) wordt onderkend dat de waarde van binnenkomende tips kan variëren van uitermate serieus tot uitermate dubieus. Het inschatten van de juiste waarde van tips zal vaak worden belemmerd door het ontbreken van heldere objectieve gegevens. Immers, de informatie zal in veel gevallen afkomstig zijn uit het criminele milieu, waarbij de tipgever niet handelt vanuit morele betrokkenheid met de samenleving, aldus de bedoelde circulaire. Verder wordt opgemerkt, dat allerlei kwalijke belangen een rol kunnen spelen, waaronder de wens om de gedetineerde op wie de tip is gericht, in een ongunstige positie te manoeuvreren. Het bepalen van de waarde van tips vergt dan ook zéér zorgvuldig en diepgaand onderzoek, waarbij het de taak is van het seriemeldpunt GRIP om in samenwerking met andere politiediensten, zowel binnenlandse als buitenlandse, het OM en D&J (thans: de dienst Justitiële inrichtingen van het Ministerie van Justitie; N.o.) de beschikbare gegevens zoveel mogelijk te analyseren en te objectiveren, zodat adviezen gericht op het treffen van beveiligingsverhogende maatregelen rond de betreffende gedetineerde kunnen worden gegeven. De Landelijk

Officier

is als vertegenwoordiger van het OM natuurlijk niet de meest geschikte autoriteit om bedoelde informatie te toetsen. Dat is bij uitstek de taak voor een rechterlijke autoriteit. (Verzoeker; N.o.) is van mening dat zulks evenzeer volgt uit het bepaalde in artikel 6 EVRM (Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zie **ACHTERGROND**, onder 3.; N.o.). Zelfs een onafhankelijke rechter kan zich alsdan niet beperken tot de vraag of de procedure goed is nageleefd. Immers, de praktijk leert dat zeer regelmatig vraagtekens kunnen en moeten worden gezet bij de informatie uit politieregisters, zowel naar inhoud als naar herkomst. (...) (Verzoeker; N.o.) is verder van mening dat uw raad alvorens tot een oordeel te kunnen komen grip dient te krijgen op de pretense GRIP-informatie. Zoals reeds eerder opgemerkt, is de door de Landelijk Officier in zijn schrijven van 25 juni 1997 nog als betrouwbaar, actueel en concreet omschreven verdenking, althans ten aanzien van medeverdachten Z en Y bij nader onderzoek enkele dagen later alsnog ongegrond gebleken! Zulks leidt ertoe, dat het beroepen besluit niet slechts gesteund kan worden op inmiddels onjuist gebleken informatie. (Verzoeker; N.o.) heeft er dan ook recht op, dat hij terzake uitgebreid wordt geïnformeerd. Aan de hand van welke criteria heeft de landelijk officier de binnengekomen tips bijvoorbeeld getoetst en betrouwbaar geoordeeld. Bovendien heeft (verzoeker; N.o.) er recht op te vernemen wanneer bedoelde tip is binnengekomen, zulks ter beoordeling van de vraag of de tip thans nog actueel is. Immers, de actualiteit van de tip dient mede een grondslag te vormen van het toepassen van de buitengewoon verstreckende maatregel van plaatsing in een EBI."

6. Bij beslissing van 18 december 1997 verklaarde de beroepscommissie van de Centrale Raad voor de Strafrechtstoepassing het beroep van verzoeker ongegrond. In de beslissing staat onder meer:

"Bij de bepaling van het door een gedetineerde gevormde vluchtrisico en/of maatschappelijke risico zijn de volgende punten van belang:

- de kwalificatie door het openbaar ministerie van de betrokken verdachte bij aanhouding; - de bevindingen van de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI) na analyse van beschikbare gegevens omtrent betrokkene; - recente gegevens over eerdere detenties, voor zover aanwezig; - de kenmerken en achtergronden van het delict waarvan de gedetineerde is verdacht of waarvoor hij is veroordeeld;

- gegevens over de lopende detentie; - gegevens over eerdere detentie(s) in binnen- en buitenland. (...) Essentieel voor de bepaling van het vluchtrisico zijn als indicatoren: (...) - informatie of tips van externe instanties inzake een te verwachten ontvluchtingsdanwel bevrijdingspoging die door het GRIP zijn geverifieerd op betrouwbaarheid en actualiteit. (...) Met betrekking tot de materiële toetsing overweegt de beroepscommissie het volgende. De beroepscommissie stelt vast dat binnen de P.I. "de Oosterhoek" te Grave signalen zijn ontvangen betreffende mogelijk gevaar voor vlucht van appelland, waarbij hulp van buitenaf en gebruik van geweld niet was uitgesloten. Deze informatie is vervolgens

doorgegeven aan het meldpunt GRIP. Het meldpunt heeft uit andere bronnen eveneens informatie ontvangen omtrent de vluchtgevaarlijkheid van appellant. De landelijk officier van justitie heeft, na deze informatie te hebben getoetst en betrouwbaar te hebben bevonden, in een schriftelijke verklaring d.d. 25 juni 1997 aangegeven dat bij appellant sprake is van een verhoogd veiligheidsrisico. Op 19 november 1997 is door het hoofd van het meldpunt GRIP opnieuw medegedeeld dat op 16 april 1997 vanuit de inrichting informatie omtrent mogelijk vluchtgevaar van appellant is ontvangen. Voorts is uitsluitend informatie omtrent appellant, afkomstig uit andere bronnen ontvangen. Gelet op appellants deelname aan een criminele organisatie en de maatschappelijke en publicitaire gevoeligheid van het (ernstige) delict is aannemelijk dat er na ontvluchting van appellant een grote mate van maatschappelijke onrust zou ontstaan. (...) Voorts is van belang dat appellant, met name gelet op de informatie van het meldpunt GRIP en het gegeven dat hij inmiddels is veroordeeld tot een lange gevangenisstraf (zeven jaar), naar het oordeel van de beroepscommissie, weliswaar geen extreem vluchtrisico, maar wel een groot vluchtrisico vormt. Gelet op de hiervoor genoemde feiten en omstandigheden, in onderling verband en samenhang bezien, is de beroepscommissie van oordeel dat appellants selectie voor de EBI-gevangenis niet als onredelijk of onbillijk kan worden beschouwd. Appellants stelling dat zijn zaak op een andere wijze is behandeld dan de zaken van zijn met name genoemde medege-detineerden, en dat ten gevolge daarvan het gelijkheidsbeginsel is geschonden, wordt gepasseerd, nu, gelet op de terzake verstrekte informatie van het hoofd van het meldpunt GRIP en de landelijk officier, geen sprake is van gelijke gevallen.

(...) Met betrekking tot de formele toetsing overweegt de beroepscommissie dat, nu genoegzaam is gebleken dat zowel het door de directeur uitgebrachte advies als het voorstel van de penitentiair consulent tot plaatsing van appellant in de EBI-gevangenis hem tijdig kenbaar zijn gemaakt en hij terzake in de gelegenheid is gesteld zijn mening daarover te laten horen, de besluitvorming als zorgvuldig kan worden aangemerkt."

7. Op 12 februari 1998 diende de gemachtigde van verzoeker een klacht in bij de landelijk officier van justitie te Rotterdam. In deze brief staat onder meer:

"Cliënt is geplaatst in bedoelde EBI op grond van door u aan de directeur van de penitentiaire inrichting te Grave gedane mondelinge en schriftelijke mededelingen, houdende dat u op grond van u bereikte informatie van mening was, dat met betrekking tot cliënt sprake was van een verhoogd veiligheidsrisico. U heeft in dat kader verder nog gesteld, dat het meldpunt GRIP beschikte over informatie welke door u getoetst en voldoende betrouwbaar was bevonden, houdende dat (verzoeker; N.o.) voornemens was zich aan zijn detentie te onttrekken en dat bij een vluchtpoging c.q. uitbraak hulp van buitenaf en geweld tegen personen niet werden uitgesloten. Cliënt heeft tegen zijn plaatsing in de EBI beroep aangetekend bij de Centrale Raad voor de Strafrechttoepassing (CRS). De CRS heeft evenmin als cliënt de beschikking gehad over de door u bedoelde informatie en heeft volledig en blind vertrouwd op de juistheid van uw bevindingen en uw aan de directeur van het huis van bewaring uitgebrachte advies. Cliënt staat tegen

bedoelde beslissing van de CRS geen rechtsmiddel meer open. Vast staat in elk geval, dat cliënt op grond van uw kwalificatie van vluchtgevaarlijk thans op de meest vergaande wijze in zijn vrijheid wordt beknot. De onmenselijke situatie waarin cliënt zich reeds vele maanden bevindt, kan naar de mening van cliënt niet, althans slechts in zeer uitzonderlijke gevallen, gerechtvaardigd zijn. Nu cliënt ondanks daartoe gedaan verzoek op geen enkele wijze inzicht heeft gekregen in de informatie die blijkbaar tot uw kwalificatie en advies heeft geleid, en cliënt geen enkel belang heeft bij een ontvluchting, is zijn plaatsing in de EBI voor hem onbegrijpelijk en onaanvaardbaar. (...) Anders gezegd: schijnbaar is het zo, dat de informatie waarover u beschikt, duidde op daadwerkelijke ontvluchtingplannen zijdens cliënt, zulks terwijl cliënt pertinent ontkent zulks voornemens te zijn (geweest). Integendeel zelfs! Het moet voor u toch mogelijk zijn - eventueel zonder bron

vermelding - zoveel informatie bloot te leggen dat cliënt in elk geval in staat wordt gesteld om zich ter zake te verweren, althans inzicht te verkrijgen in de beschikbare - zij het onjuiste - informatie. Ik verzoek u mij te berichten of bedoelde informatie thans nog door u als voldoende actueel, betrouwbaar en concreet wordt beoordeeld."

8. De landelijk officier van justitie reageerde bij brief van 16februari 1998 op de brief van de gemachtigde van verzoeker van 12februari 1998. In de brief van de landelijk officier van justitie staat onder meer:

"Voor de goede orde wijs ik u erop dat de beslissing tot overplaatsing van uw cliënt naar een andere inrichting genomen wordt door 'gevangeniswezen'. Mijn taak is slechts om om redenen van veiligheid en/of afscherming van de betrekkelijke bronnen informatie die ten grondslag ligt aan een bij gevangeniswezen te signaleren veiligheidsrisico - gewetensvol en verantwoord - op betrouwbaarheid te toetsen. Zo staat e.e.a. ook weergegeven in bij mijn brief van 25 juni 1997. Er zijn mij geen feiten of omstandigheden bekend, die achteraf bezien, mij aanleiding geven de inhoud en strekking van deze op de actualiteit van 25 juni (1997; N.o.) geschreven brief te herzien."

#### **B. Standpunt verzoeker**

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder **KLACHT. C.**

#### **Standpunt Minister van Justitie**

1. In reactie op de klacht deelde de Minister van Justitie onder meer het volgende mee:

"Naar aanleiding van de klacht heb ik het college van procureurs-generaal om inlichtingen gevraagd. (...) Voor de feitelijke toedracht verwijs ik naar (...) het ambtsbericht van landelijk officier van justitie G. van 1 mei 1998 (zie hierna onder C.2.; N.o.). Aan de melding van de landelijk officier van justitie van een verhoogd vluchtrisico aan de directeur van de penitentiaire inrichting, waar verzoeker destijds verbleef, lag vertrouwelijke informatie ten grondslag. Ik acht het gewenst dat deze vertrouwelijkheid gehandhaafd blijft.

(...) Met betrekking tot de klacht van (verzoeker; N.o.) over het onvoldoende in de gelegenheid zijn gesteld om zich tegen het standpunt van de officier te verweren, is het college van oordeel dat deze ongegrond is, mede omdat er geen regeling is die voorschrijft dat een gedetineerde, waarbij volgens de officier een verhoogd vluchtrisico bestaat, in de

gelegenheid moet worden gesteld om zich tegen die opvatting te verweren. Ik kan mij met dit standpunt verenigen."

2. In het ambtsbericht van de landelijk officier van justitie van 1 mei 1998 staat onder meer: "Op grond van de destijds aan mij door het meldpunt GRIP van de divisie CRI verstrekte en - om dringende redenen van algemene en persoonlijke veiligheid - af te schermen broninformatie, die door mij op betrouwbaarheid van aard (in het bijzonder gelet op de detaillering daarvan) en herkomst is getoetst, heb ik bij ambtsbericht van 25 juni 1997 de directeur van de penitentiaire inrichting alwaar klager op dat moment was gedetineerd, gewezen op een verhoogd veiligheidsrisico ten aanzien van deze gedetineerde. Deze informatie en andere bij het meldpunt GRIP aanwezige informatie hebben geleid tot een door het GRIP aan gevangeniswezen ter zake aangereikte risico-analyse. Voor de goede orde bericht ik u nog dat de afwegingen die gevangeniswezen in deze uiteindelijk op grond van de haar in totaal beschikbare informatie maakt - leidend in dit geval tot een plaatsing in de EBI te Vught, alsmede de continuering van een dergelijke maatregel - buiten mijn waarneming en competentie liggen. Het beroep tegen deze plaatsing is overigens door de Centrale Raad voor de Strafrechtstoepassing verworpen."

#### **D. Reactie verzoeker**

1. In reactie op het standpunt van de Minister van Justitie deelde verzoekers gemachtigde op 28 september 1998 onder meer het volgende mee:

"De Minister van Justitie stelt zich in zijn schrijven aan u (zie hiervóór onder C.1.; N.o.) op het standpunt dat de landelijk officier de directeur van de inrichting waar (verzoeker; N.o.) zich destijds bevond "slechts" in kennis had gesteld van het bestaan van een verhoogd veiligheidsrisico. Dit is evenwel een grove onderschatting en miskennis van de portee van bedoelde mededeling. Het is immers deze mededeling, die er uiteindelijk

toe heeft geleid, dat (verzoeker; N.o.) inmiddels al meer dan een jaar in de EBI verblijft zonder dat hij enig idee heeft van de grondslag van bedoelde verdenking. Primair stelt (verzoeker; N.o.) zich op het standpunt, dat (ook en met name) hij recht heeft op kennisneming van de aan die mededeling ten grondslag liggende informatie, zeker nadat (verzoeker; N.o.) op 15 september 1998 een gesprek heeft gevoerd met de selecteur voor de EBI. In dat gesprek ging het om de vraag of het verblijf van (verzoeker; N.o.) in de EBI al dan niet verlengd dient te worden. Tot de niet geringe verbazing van (verzoeker; N.o.) heeft de selecteur tijdens bedoeld onderhoud aan (verzoeker; N.o.) meegedeeld dat de reden voor zijn verblijf in de EBI zou zijn terug te vinden in zijn penitentiair dossier en dat (verzoeker en zijn gemachtigde; N.o.) zonder meer van dat dossier, en daarmee dus de grondslag van zijn plaatsing in de EBI, zouden (hebben) kunnen kennisnemen! Zulks is overigens volstrekt in strijd met hetgeen de Minister van Justitie ook thans weer stelt ten aanzien van de betrouwbaarheid van de onderliggend informatie. Bedoelde selecteur deelde in dat kader zelfs ongevraagd aan (verzoeker; N.o.) mede, dat de grondslag van zijn plaatsing in de EBI werd gevormd door een voorval op de parkeerplaats van de gevangenis in Grave. Een op de lijst van bezoekers van (verzoeker; N.o.) voorkomende



manspersoon zou op de parkeerplaats van de gevangenis met een vuurwapen, althans onder verdachte omstandigheden zijn gesignaleerd. (Verzoeker; N.o.) betwist de juistheid daarvan bij gebrek aan wetenschap. Bovendien komt (verzoeker; N.o.) een en ander als buitengewoon ongeloofwaardig voor. (...) Het langer vasthouden aan het vertrouwelijke karakter van de onderliggende informatie komt door de mededeling van de selecteur dan ook zeker voor herbeoordeling in aanmerking. Mocht u desniettemin van mening zijn, dat kennisneming van de onderliggende informatie niet aan (verzoeker; N.o.) kan worden toegestaan, zo stemt (verzoeker; N.o.) - zij het onder protest - ermee in dat alleen U van bedoelde informatie kennis neemt. De Minister van Justitie stelt in zijn brief van 11 juni 1998 dat de landelijk officier de directeur (van de penitentiaire inrichting te Grave; N.o.) slechts in kennis zou hebben gesteld van het bestaan van een verhoogd veiligheidsrisico ten aanzien van (verzoeker; N.o.) en dat bedoelde mededeling later nog eens bevestigd zou zijn door het hoofd van het GRIP. Anders gezegd: de landelijk officier heeft de directeur van de inrichting op grond van hem alstoen bekende informatie de mededeling gedaan van het bestaan van een verhoogd veiligheidsrisico, en het GRIP heeft deze

mededeling later bevestigd! Echter in de brief van 14 augustus 1997 wordt een andere volgorde vermeld. Daarin stelt de landelijk officier namelijk, dat de informatie van het GRIP, voor zover deze heeft bijgedragen tot de beslissing door of namens Gevangeniswezen tot overplaatsing van (verzoeker; N.o.), door hem is getoetst. De vraag dringt zich dan ook op, welke verklaring de juiste is. De klacht van (verzoeker; N.o.) betreft de mededeling van de Landelijk Officier aan de directeur van de (penitentiaire inrichting; N.o.) omtrent het bestaan van een verhoogd veiligheidsrisico, de (onzorgvuldige) wijze waarop de Landelijk Officier de hem aangereikte informatie op betrouwbaarheid en actualiteit heeft getoetst, alsmede het feit dat de Landelijk Officier (verzoeker; N.o.) geen enkele gelegenheid heeft geboden om zich tegen zijn standpunt te verweren. Het College van Procureurs-Generaal is kennelijk van mening (...) dat de Landelijk Officier, nu er geen regeling is die voorschrijft dat een gedetineerde, waarbij volgens de Landelijk Officier een verhoogd veiligheidsrisico bestaat, in de gelegenheid moet worden gesteld om zich tegen die opvatting te verweren, (verzoeker; N.o.) niet in de gelegenheid behoefde te stellen om tegen zijn standpunt verweer te voeren. Zulks is naar de mening van (verzoeker; N.o.) niet alleen een erg formalistisch standpunt, doch ook een onjuist standpunt. Immers, de mededeling van de Landelijk Officier heeft een buitengewoon verstrekkende betekenis. (Het Bureau van) de Landelijk Officier van Justitie is overigens naar de mening van (verzoeker; N.o.) aan te merken als een orgaan als bedoeld in artikel 1:1 Awb (Algemene wet bestuursrecht, zie **ACHTERGROND**, onder 2.1.; N.o.). Aangezien geen sprake is van een uitzondering als bedoeld in artikel 1:6 Awb (zie **ACHTERGROND**, onder 2.2.; N.o.), is de Awb naar de mening van (verzoeker; N.o.) op het bestreden besluit van de Landelijk Officier van toepassing. Bedoeld orgaan is dan ook onder meer gebonden aan algemene rechtsbeginselen en algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel. De Landelijk Officier stelt in zijn schrijven d.d. 1 mei 1998, dat de beslissing tot plaatsing in de EBI en verlenging van die

plaatsing buiten zijn waarneming en competentie liggen. (Verzoeker; N.o.) betwist dat de beslissing tot plaatsing in de EBI en verlenging van die plaatsing buiten de waarneming van de Landelijk Officier liggen, nu de Landelijk Officier zeer wel bekend is met het feit, dat het GRIP en uiteindelijk de Directie

Gevangeniswezen (Dienst Justitiële Inrichtingen van het Ministerie van Justitie; N.o.) zich bij het nemen van bedoelde beslissing (moeten) baseren op de mededeling van de Landelijk Officier omtrent vluchtgevaarlijkheid en betrouwbaarheid en actualiteit van de beschikbare informatie. De Landelijk Officier dient bij de voorbereiding van zijn besluit dan ook de nodige kennis te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. Van een belangenafweging als hier bedoeld is (verzoeker; N.o.) in elk geval niet gebleken, nu de Officier ter zake stelt, dat de gevolgen die aan zijn mededeling worden/zijn verbonden, buiten zijn waarneming liggen. Daarmee is evenwel onverenigbaar de mededeling van de Landelijk Officier in zijn schrijven van 14 augustus 1997 (zie hiervóór onder A.3.; N.o.), houdende dat de informatie aangereikt door het GRIP, **voorzover deze heeft bijgedragen tot de beslissing door of namens Gevangeniswezen tot overplaatsing van (verzoeker; N.o.)**, door hem op betrouwbaarheid en actualiteit is getoetst. Het bestreden besluit wordt niet gedragen door een draagkrachtige motivering. Zelfs indien de Awb op het bestreden besluit niet van toepassing zou zijn - quod certe non -, dan nog zou daarvan een reflexwerking uitgaan, althans dienen uit te gaan op besluiten van de Landelijk Officier als waarvan in casu sprake is. Naar de mening van (verzoeker; N.o.) had het in elk geval op de weg van de Landelijk Officier gelegen om de onderliggende informatie zeer kritisch te toetsen en had de Landelijk Officier (verzoeker; N.o.) in de gelegenheid dienen te stellen tegen zijn standpunt verweer te voeren, alvorens de bestreden mededeling aan de directeur van de P.I. (penitentiaire inrichting; N.o.) te doen, zeker vanwege de buitengewoon verstrekkende gevolgen van bedoelde mededeling. De conclusie van de Landelijk Officier in zijn schrijven van 14 augustus 1997, houdende dat dringende redenen van algemene en persoonlijke veiligheid zich verzetten tegen nadere (?) detaillering en bronnenspecificatie, is gelet op de evengenoemde mededeling van de selecteur, volstrekt onbegrijpelijk, althans vraagt om een nadere toelichting."

2. Daarnaast gevraagd, deelde de gemachtigde van verzoeker op 6 oktober 1998 telefonisch onder meer het volgende mee. In zijn reactie van 28 september 1998 had hij gerefereerd aan een gesprek tussen verzoeker en een selecteur, waarbij aan verzoeker een afwijkende argumentatie was gegeven voor diens plaatsing in de EBI. Verzoeker wist zich tegenover zijn gemachtigde de naam van deze

selecteur niet te herinneren. De selecteur had aangegeven dat de door hem genoemde informatie betrekking had op de plaatsing van verzoeker in de EBI, en niet uitsluitend op de eventuele verlenging van zijn verblijf aldaar. Verzoeker had naar aanleiding van het gesprek met de selecteur geen inzage gevraagd in zijn penitentiaire dossier. Verzoeker en zijn gemachtigde hadden daartoe geen aanleiding gezien omdat de Minister van Justitie in de procedure voor de Centrale Raad voor de Strafrechttoepassing (CRS) herhaaldelijk

naar voren had gebracht dat de relevante informatie geheim was. Verzoeker en zijn gemachtigde hadden daarom verondersteld dat de selecteur een fout maakte toen hij de desbetreffende informatie verstrekke. De gemachtigde van verzoeker gaf ten slotte aan dat verzoeker alsnog inzage in zijn penitentiaire dossier zou vragen.

3. Bij brief van 28 oktober 1998 deelde de gemachtigde van verzoeker onder meer het volgende mee over zijn bevindingen bij inzage in het penitentiaire dossier van verzoeker: "In bedoeld dossier wordt geen bevestiging aangetroffen van de door de selecteur (...) aan (verzoeker; N.o.) gedane mededeling met betrekking tot het bewuste voorval. Uit het dossier blijkt wel dat bedoelde selecteur heeft geadviseerd tot uitplaatsing van cliënt en dat de directeur van de inrichting op grond van "oude" informatie, ten aanzien waarvan de directeur heeft gesteld dat deze sindsdien niet meer geactualiseerd is (!), heeft geadviseerd het verblijf in de EBI wederom met zes maanden te verlengen."

#### **E. Reactie Minister van Justitie**

1. Op 26 januari 1999 gaf de Minister een reactie op hetgeen verzoeker naar voren had gebracht (zie hiervóór onder D.). In de brief van de Minister staat onder meer: "Op basis van van het College van procureurs-generaal verkregen inlichtingen bericht ik u thans het volgende. (De gemachtigde van verzoeker; N.o.) stelt dat het langer vasthouden aan het vertrouwelijk karakter van de informatie, op basis waarvan (verzoeker; N.o.) in de EBI is geplaatst, door een mededeling van de selecteur (...) over de aard van de informatie voor herbeoordeling in aanmerking komt. Met het College (van procureurs-generaal; N.o.) ben ik echter van oordeel dat het beroep op vertrouwelijkheid van de informatie - zoals dat inmiddels ook door u is gehonoreerd - dient te worden gehandhaafd (...). Wat er ook zij van de stelling van klager dat de selecteur hem heeft meegedeeld dat de reden voor zijn verblijf in de EBI zou zijn

terug te vinden in het penitentiair dossier, na bestudering van dit dossier is mij gebleken dat de reden voor zijn verblijf in de EBI zich niet in het dossier bevindt. Voorts constateert (de gemachtigde van verzoeker; N.o.) een onduidelijkheid rond de gang van zaken met betrekking tot de vermelding van een verhoogd veiligheidsrisico aan de directeur van penitentiaire inrichting de Oosterhoek. Voor alle duidelijkheid schets ik hier de feitelijke gang van zaken. Omstreeks april 1996 werden binnen de inrichting signalen ontvangen over mogelijk gevaar voor vlucht van (verzoeker; N.o.), waarbij hulp van buitenaf en gebruik van geweld niet werd uitgesloten. Deze informatie is doorgegeven aan het Meldpunt GRIP, dat ook uit andere bronnen informatie omtrent de vluchtgevaarlijkheid van (verzoeker; N.o.) had ontvangen. De landelijk officier is onder andere belast met toetsing op betrouwbaarheid en actualiteit van af te schermen informatie die van belang kan zijn voor het gevangeniswezen. In het onderhavige geval heeft hij de af te schermen informatie waaruit bleek dat (verzoeker; N.o.) voornemens was zich aan zijn detentie te onttrekken, getoetst en betrouwbaar bevonden. Bij brief van 25 juni 1997 heeft de landelijk officier, uitsluitend op basis van de door hem getoetste af te schermen informatie, de directeur van de inrichting bericht dat bij (verzoeker; N.o.) sprake was van een verhoogd

veiligheidsrisico. De directeur ontving ook rechtstreeks van het meldpunt GRIP en uit andere bronnen informatie over (verzoeker; N.o.), die dus niet door de landelijk officier is getoetst. Tenslotte stelt (de gemachtigde van verzoeker; N.o.) dat de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is op het besluit van de landelijk officier. Kennelijk doelt (de gemachtigde van verzoeker; N.o.) met "bestreden besluit" op de brief van de landelijk officier aan de directeur van PI de Oosterhoek van 25 juni 1997. Anders dan (de gemachtigde van verzoeker; N.o.) is het College echter van oordeel dat artikel 1:6 Awb (zie **ACHTERGROND**, onder 2.2.; N.o.) werking van de Awb uitsluit waar het gaat over - onder andere - de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen (1:6 aanhef en sub a Awb) en de tenuitvoerlegging van andere vrijheidsbenemende maatregelen in een inrichting die in hoofdzaak is bestemd voor de tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (1:6 aanhef en sub c Awb). De Awb is naar het oordeel van het College dan ook niet van toepassing op de brief van de landelijk officier. Dit laat evenwel onverlet dat de landelijk officier bij het verstrekken van informatie aan de directeur van penitentiaire inrichtingen de benodigde zorgvuldigheid in acht dient te nemen. Het College ziet geen aanleiding om te twifelen aan de zorgvuldigheid waarmee de landelijk officier

tot het oordeel is gekomen dat (verzoeker; N.o.) als vluchtgevaarlijk moest worden aangemerkt. Ik kan mij met dit standpunt verenigen."

2. Bij zijn brief van 26 januari 1999 zond de Minister het penitentiair dossier van verzoeker. Dit dossier bevatte ten aanzien van de reden voor het verblijf van verzoeker in de EBI te Vught niet meer informatie dan door verzoeker reeds naar voren was gebracht, met name niet dat verzoeker op basis van het door de selecteur beschreven voorval in de EBI zou zijn geplaatst (zie hiervóór onder D.1.).

#### **F. Nadere reactie verzoeker**

Naar aanleiding van de reactie van de Minister bracht verzoekers gemachtigde op 17 februari 1999 onder meer het volgende naar voren:

"Ik constateer, dat de Minister niet weerspreekt de stelling van (verzoeker; N.o.), houdende dat de selecteur hem de reden heeft medegedeeld voor zijn verblijf in de EBI. Gelet op het belang daarvan voor (verzoeker; N.o.) en de reikwijdte van bedoelde mededeling, ligt het op de weg van de Minister om ter zake een onderzoek in te stellen, en het resultaat daarvan aan U en (verzoeker; N.o.) mee te delen. De Minister bevestigt overigens wel mijn bevindingen, houdende dat de reden voor het verblijf van (verzoeker; N.o.) in de EBI - anders dan de selecteur heeft doen voorkomen - niet blijkt uit het penitentiair dossier van (verzoeker; N.o.). Verder herhaalt de Minister de feitelijke en formele gang van zaken, waarbij de Minister aangeeft dat de landelijk Officier de hem aangereikte informatie op betrouwbaarheid en actualiteit heeft getoetst. Bedoelde toets dient, zeker vanwege de verstrekkingen daarvan voor (verzoeker; N.o.), uiterst zorgvuldig te geschieden. De klacht van (verzoeker; N.o.) betreft nu juist het ontbreken van zorgvuldigheid. Tevens dient vastgesteld te worden of de door de selecteur opgegeven reden voor het verblijf van (verzoeker; N.o.) in de EBI door de landelijk Officier bij zijn oordeelsvorming is betrokken en zo ja, op welke wijze de Officier die informatie heeft getoetst. Ik constateer verder, dat

de Minister zonder meer vertrouwt op de juistheid van bedoelde toets door de landelijk Officier. Ook de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing vertrouwt - helaas - steeds weer op bedoeld oordeel. Bedoeld oordeel dient evenwel kritisch getoetst te worden aan de hand van duidelijke criteria. Het bestreden besluit dient ook gedragen te kunnen worden door de daaraan ten grondslag gelegde redenen. Slechts de conclusie uit een ingesteld onderzoek wordt in het besluit vermeld. Het betreft mitsdien een allesbehalve draagkrachtige motivering.

(Verzoeker; N.o.) blijft van mening dat het betreft een besluit waarop de Awb (Algemene wet bestuursrecht; N.o.) van toepassing is. Het betreft immers niet een aangelegenheid uit de negatieve lijst als bedoeld in artikel 1:6 Awb. Het betreft niet de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen of vrijheidsbenemende maatregelen in een inrichting, doch een oordeel over de betrouwbaarheid en actualiteit van informatie. De beslissing met betrekking tot de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende maatregel is genomen door de directeur van de betreffende inrichting. Niet is gebleken of de Minister het bestreden besluit heeft getoetst, en zo ja, aan de hand van welke criteria. De Minister stelt slechts dat hij zich met het oordeel van de landelijk officier kan verenigen."

## Beoordeling

1. Verzoeker klaagt erover dat het landelijk bureau van het openbaar ministerie hem op 25 juni 1997 zonder dat daarvoor goede redenen waren, heeft aangemerkt als vluchtgevaarlijk, en hem onvoldoende gelegenheid heeft gegeven om zich tegen dat standpunt te verweren.
2. Verzoeker verblijft sedert 15 mei 1996 in detentie. Met ingang van 27 augustus 1997 ondergaat hij zijn detentie in de Extra Beveiligde Inrichting (EBI) binnen de penitentiaire inrichtingen "Nieuw Vosseveld" te Vught. Deze inrichting is met name bestemd voor detentie van (zeer) vluchtgevaarlijke gedetineerden. Het besluit van de Minister van Justitie om verzoeker in deze inrichting te plaatsen, werd genomen op basis van informatie die de directeur van de penitentiaire inrichting "De Oosterhoek" te Grave had ontvangen, alsmede op basis van informatie die was ontvangen door het Meldpunt Gedetineerden Recherche Informatie Punt (GRIP). De informatie zoals die door het GRIP was ontvangen, werd door de landelijk officier van justitie getoetst op betrouwbaarheid, en voldoende betrouwbaar bevonden. De landelijk officier van justitie heeft bij brief van 25 juni 1997 de directeur van de penitentiaire inrichting "De Oosterhoek" te Grave ervan op de hoogte gesteld dat het GRIP over informatie beschikte dat verzoeker voornemens was zich aan zijn detentie te onttrekken, en dat daarbij hulp van buitenaf en geweld tegen personen niet werden uitgesloten.
3. De beslissing van de Minister tot plaatsing in de EBI is in beroep door de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing (CRS) bevestigd. De CRS baseerde zich daarbij op de informatie zoals die onder meer in de brief van de landelijk officier van justitie van 25 juni

1997 is weergegeven. De CRS heeft geen kennis genomen van de informatie die ten grondslag ligt aan de inhoud van deze brief.

4. Verzoeker stelt zich op het standpunt dat het bericht van de landelijk officier van justitie niet had mogen worden uitgebracht zonder nadere toetsing. Hij is van mening dat hij in de gelegenheid had moeten worden gesteld om zich te verweren tegen de verdenking die tegen hem was gerezen op basis van andere, al dan niet betrouwbare, informatie. In dat verband stelt hij onder meer dat het bericht van de landelijk officier van justitie een beslissing vormt in de zin van artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht. Op grond daarvan had de landelijk officier van justitie hem in de gelegenheid moeten stellen te worden gehoord, zodat ook zijn kant van het verhaal bij het nemen van de beslissing had kunnen worden betrokken. In ieder geval had volgens verzoeker de landelijk officier van justitie zich, als bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, moeten houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

5. De Minister van Justitie liet in reactie op de klacht weten dat de informatie op grond waarvan het bericht van de landelijk officier van justitie van 25 juni 1997 tot stand was gekomen vertrouwelijk van aard was. Daarnaast deelde de Minister mee dat het bericht van de landelijk officier van justitie zorgvuldig tot stand was gekomen. Het bericht van de landelijk officier van justitie was gebaseerd op informatie die bij het GRIP was ontvangen en getoetst, en die vervolgens ook door de landelijk officier van justitie was getoetst op basis van de geldende richtlijnen (zie **ACHTERGROND** onder 1.; N.o.). Daarnaast was de Minister van mening dat het bericht van de landelijk officier van justitie betrekking had op de in artikel 1:6 van de Awb genoemde uitzonderingen, zodat de Awb in deze niet van toepassing is.

6. De vertrouwelijke informatie die de Nationale ombudsman in zijn onderzoek heeft verkregen, brengt hem tot het oordeel dat de landelijk officier van justitie, op grond van de hem ter beschikking staande informatie, in redelijkheid heeft kunnen besluiten om verzoeker aan te merken als vluchtgevaarlijk, en om de directeur van de inrichting waar verzoeker op dat moment verbleef te adviseren geëigende maatregelen te nemen. De Nationale ombudsman ziet evenmin reden tot kritiek op de wijze waarop de landelijk officier van justitie de bewuste informatie heeft getoetst. De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

7. Verzoekers stelt dat de landelijk officier van justitie hem in de gelegenheid had moeten stellen zich te verweren tegen zijn standpunt

dat verzoeker vluchtgevaarlijk was. Deze stelling is gebaseerd op de opvatting dat het bewuste bericht van de landelijk officier van justitie een beschikking is in de zin van de Awb. Verzoeker kan in die opvatting niet worden gevolgd. Het bericht is niet aan te merken als een rechtshandeling jegens verzoeker, met rechtsgevolg voor hem, maar is een advies aan een andere overheidsinstantie onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie, namelijk de directeur van de inrichting waar verzoeker op dat moment verbleef.

8. Voorts heeft verzoeker naar voren gebracht dat de landelijk officier van justitie hem in de gelegenheid had moeten stellen zich te verweren tegen de inhoud van het bericht van 25

juni 1997. Hij wees daartoe op de voor de officier van justitie als bestuursorgaan geldende algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Onverminderd hetgeen onder 7. is overwogen, en zoals ook de Minister van Justitie terecht heeft opgemerkt, dient de landelijk officier bij het verstrekken van informatie aan de directeur van penitentiaire inrichtingen de nodige zorgvuldigheid in acht te nemen. Dat heeft hij in dit geval ook gedaan. Uit hetgeen hiervóór, onder 6., is overwogen, volgt dat de landelijk officier van justitie bij het opstellen van zijn advies voldoende reden had om verzoeker aan te merken als vluchtgevaarlijk. De landelijk officier van justitie kwam tot zijn advies op basis van informatie die, ook naar het oordeel van de Nationale ombudsman, vertrouwelijk van aard was. Het daaruit voortvloeiende belang diende te prevaleren boven het belang van verzoeker om te worden geïnformeerd. In die zin was er geen reden om verzoeker te horen, zodat hij zich tegen de inhoud van het bericht van 25juni 1997 had kunnen verweren. Ook op dit punt is de onderzochte gedraging behoorlijk.

## Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het landelijk bureau van het openbaar ministerie, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, is niet gegrond. **BIJLAGE ACHTERGROND**

1. Het meldpunt Gedetineerden Recherche Informatie Punt (GRIP) is werkzaam binnen de divisie Centrale Recherche Informatie (CRI) van het Korps Landelijke Politiediensten. Het GRIP is opgericht bij circulaire van de Minister van Justitie van 20 juli 1994, nummer 44716/94/DJI (gepubliceerd in Sancties, aflevering 3, 1996, pagina 171 e.v.). Het GRIP fungeert als meldpunt voor de politie, het openbaar ministerie, de Dienst Justitiële Inrichtingen van het Ministerie van Justitie en de daaronder vallende penitentiaire inrichtingen. Eén van de taken is het onderzoeken van tips over mogelijke detentieversturende activiteiten (zoals ontvluchting) en het naar aanleiding daarvan geven van adviezen tot beveiligingsverhogende maatregelen. De circulaire van de Minister van Justitie van 20 juli 1994 regelt voorts onder meer de werkwijze die moet worden gehanteerd ten aanzien van binnengekomen tips. Door het Meldpunt GRIP wordt allereerst een dreigingsanalyse opgesteld, die ter toetsing wordt voorgelegd aan de landelijk officier van justitie. De landelijk officier van justitie toetst de informatie en de gemaakte analyse op actualiteit, betrouwbaarheid en concreetheid. Een ander aspect van de toetsing betreft de vraag in hoeverre bronbescherming noodzakelijk is. Binnenkomende tips kunnen in waarde variëren van uitermate serieus tot uitermate dubieus. De circulaire benadrukt daarom dat bij het bepalen van de waarde van tips een zeer zorgvuldig en diepgaand onderzoek moet worden uitgevoerd om de beschikbare gegevens zoveel mogelijk te analyseren en te objectiveren. Op basis van deze toets kan de landelijk officier van justitie ertoe besluiten een ambtsbericht op te stellen dat vervolgens ter beschikking wordt gesteld aan de directie van de penitentiaire inrichting die het betreft. Dit ambtsbericht kan vervolgens ook worden gebruikt in eventuele beklag- en beroepsprocedures ter zake van de te nemen (veiligheids)maatregelen. Afhankelijk van de eventuele spoedeisendheid kan

ook rechtstreeks mondeling informatie aan de inrichting worden verstrekt.

2.1. Artikel 1:3, eerste en tweede lid, van de **Algemene wet bestuursrecht**:

"1. Onder besluit wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.

2. Onder beschikking wordt verstaan: een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan."

2.2. Artikel 1:6 van de **Algemene wet bestuursrecht**:

"Deze wet is niet van toepassing op:

a. de opsporing en vervolging van strafbare feiten, alsmede de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen; (...) c. de tenuitvoerlegging van andere vrijheidsbenemende maatregelen in een inrichting die in hoofdzaak bestemd is voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. (...)"

3. Artikel 6, eerste lid, van het **Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden** (Trb. 1952. 154; 1990, 156):

"Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft een ieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij wet is ingesteld..."