

Tabel 6. De boetebedragen (BIM en Milieucollege) (euro)

Boetebedrag	BIM		
	Totaal	Zonder vliegtuigen	Enkel vliegtuigen
Minimum	62,50	62,50	625,00
Gemiddelde	3 628,00	883,00	10.244,50
Maximum	102.915,00	7.363,00	102.915,00

Boetebedrag	Milieucollege		
	Totaal	Zonder vliegtuigen	Enkel vliegtuigen
Minimum	625,00	625,00	700,00
Gemiddelde	9 891,00	1.095,00	17.221,50
Maximum	82.293,00	2 339,00	82.293,00

Tabel 7. De beboeting van rechtspersonen en natuurlijke personen (BIM en Milieucollege) (euro)

Boetebedrag	BIM	
	Rechtspersoon	Natuurlijke persoon
Minimum	62,50	62,50
Gemiddelde	4 477,00	672,00
Maximum	102 915,00	2 280,00

Boetebedrag	Milieucollege	
	Rechtspersoon	Natuurlijke persoon
Minimum	625,00	625,00
Gemiddelde	11 276,00	1 121,00
Maximum	82 293,00	1 500,00

De cijfers wijzen alleszins uit dat de schendingen van geluidsimmissienormen voor vliegtuiglawaaï een aparte casuïstiek vormen, met merklijk hogere boeten dan de overige casuïstiek. Het vliegtuigcontentieux weegt ook door op de cijfers inzake de boetebedragen opgelegd aan rechtspersonen, nu uitsluitend vliegtuigmaatschappijen er worden berecht. Wanneer we de boetebedragen van de andere dossiers naast de boeten leggen die in de strafrechtspraak worden opgelegd (Tabel 4), blijkt de bestuurlijke beboeting, voor een casuïstiek die grofweg analoog is, met een sterke klemtoon op afvalstoffenverwijdering, milieuvergunningsplichten en exploitatievoorwaarden, heel wat lagere bedragen te hanteren. De minimumboete in beroep, 625 euro, die aan het wettelijke minimum artikel 33 – mis-

drijven beantwoordt, vormt de enige uitzondering op die algemene lijn.

Carole M. Billiet, Tom Vander Beken,  
Sandra Rousseau, Annelies Balcaen,  
Roel Meeus, Karel Styns, Geert De Meyer  
en Luc Lavrysen \*

## RECHSTHULP EN ADVOCATUUR

Deze rubriektekst is het vervolg op de tekst van de heer Thomas Mitevoy, gepubliceerd in het vorige nummer.

### De gevolgen van de zaken Salduz en Panovits in Nederland

Ook in Nederland is naar aanleiding van de uitspraak van het EHRM op 27 november 2008 in de zaak Salduz tegen Turkije<sup>1</sup> de vraag of de huidige Nederlandse praktijk van politieverhoren in overeenstemming is met de vereisten van een eerlijk proces, op scherp gezet. Zeker nu het gaat om een unanieme uitspraak van de Grand Chamber waarin het EHRM onder de kop 'Gene-

\* Met dank aan het IWT voor de financiering in het kader van het SBO-project *Environmental Law Enforcement: A Comparison of Practice in the Criminal and the Administrative Tracks* (april 2007 – maart 2011) (promotor: Prof. Dr. L. LAVRYSEN; projectauteur en –coördinator, Dr. C.M. BILLIET), een samenwerking tussen het Centrum voor Milieurecht (CMR) van de U.Gent (Prof. Dr. L. LAVRYSEN, Dr. C.M. BILLIET en Lic. R. MEEUS), het Centrum voor Economische Studiën (CES) van de K.U.Leuven (Prof. Dr. S. PROOST, Prof. Dr. S. ROUSSEAU en Lic. T. BLONDIAU), de onderzoeksgroep *International Research on Criminal Policy* (IRCP) van de U.Gent (Prof. Dr. T. VANDER BEKEN, Lic. A. BALCAEN) en, bijkomend, de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) te Mol (Dhr. Karel STYNS en Ing. Geert DE MEYER), en het Departement Staats- en bestuursrecht, leerstoel Bestuursrecht, in het bijzonder Handhavingsrecht, van de U. Tilburg (Nederland) (Prof. Dr. F.C.M.A. MICHIELS en Mevr. A. SAUVÉ).

1 EHRM (Grand Chamber) 27 november 2008, no. 36391/02, NJB 2008, 66. Snel daarop volgde een gelijkluidend oordeel in de zaak Panovits tegen Cyprus, EHRM 11 december 2008, no. 4268/04.

ral Principles' het belang van rechtsbijstand in de allereerste fase van de politieverhoren uiteenzet. De kernoverweging van het EHRM in § 55 is:

'[...]Article 6 § 1 requires that, as a rule, access to a lawyer should be provided as from the first interrogation of a suspect by the police, unless it is demonstrated in the light of the particular circumstances of each case that there are compelling reasons to restrict this right. Even where compelling reasons may exceptionally justify denial of access to a lawyer, such restriction – whatever its justification – must not unduly prejudice the rights of the accused under Article 6 (see, mutatis mutandis, *Magee*, cited above, § 44). The rights of the defence will in principle be irretrievably prejudiced when incriminating statements made during police interrogation without access to a lawyer are used for a conviction.'

Vrijwel meteen na de uitspraak in de Salduz zaak barstte de discussie los over de betekenis van deze zaak voor de Nederlandse strafrechtspleging. In Nederland wordt de verdachte na zijn aanhouding weliswaar de cautie gegeven, maar hoeft hij door de politie niet worden geïnformeerd over zijn verdedigingsrechten, waaronder de bijstand van een advocaat. Pas na de invezekeringsstelling wordt de piketadvocaat gewaarschuwd en dan hebben de eerste verhoren meestal al plaatsgevonden. Is dat nog niet gebeurd, dan heeft de Hoge Raad goedgevonden dat de advocaat pas wordt toegelaten als de verdachte verhoord is.<sup>2</sup> Deze praktijk zal moeten veranderen. Daar is eigenlijk iedereen het wel over eens. De meningsverschillen gaan over de omvang van de rechtsbijstand. Kan deze beperkt blijven tot het krijgen van gelegenheid om voorafgaand aan het eerste politieverhoor een advocaat te consulteren of kan uit de uitspraken van het EHRM ook een aanwezigheidsrecht van de raadsman tijdens de politieverhoren worden afgeleid. Centraal staat daarbij de vraag hoe de term 'access to a lawyer' moet worden uitgelegd. Diegenen die vinden dat deze term terughoudend moet worden uitgelegd beroepen zich erop dat in de uitspraken nergens letterlijk staat dat

'access to a lawyer' ook daadwerkelijk de fysieke aanwezigheid van de advocaat bij de politieverhoren omvat en dat dit evenmin onomstotelijk kan worden afgeleid uit de andere termen die het EHRM gebruikt zoals 'legal assistance during police interrogation'<sup>3</sup> of 'assistance of a lawyer'.<sup>4</sup> Anderen zijn van oordeel – het zal niet verbazen dat dat advocaten zijn – dat mede gelet op de context en ratio van de algemene overwegingen in- en de concurring opinions bij de Salduz uitspraak 'access to a lawyer' ook de bijstand tijdens de verhoren omvat.<sup>5</sup>

Vooralsnog hebben rechters ten overstaan van wie de Salduz zaak is ingeroepen afhoudend gereageerd. Verweren werden verworpen bijvoorbeeld omdat: de verdachte niet verzocht had om bijstand voorafgaande aan het politieverhoor; niet werd teruggekomen op gedane beken-tenissen; de politie niet verplicht kan worden op de komst van de advocaat te wachten, de verdachte niet van zijn vrijheid was beroofd en omdat de zaken Salduz en Panovits niet zouden verplichten tot aanwezigheid van de raadsman bij het politieverhoor.<sup>6</sup> In kort geding werd even-

3 Zie § 66 in de Panovits zaak.

4 Zie voor deze opvattingen M. BORGERS, 'Een nieuwe dageraad voor de raadsman bij het politieverhoor?', 2009, p.88-93 (afl. 2);; P.P. J. Van der Meij, Het EHRM en het recht op toegang tot een raadsman vanaf het eerste politieverhoor, Strafbblad 2009, p. 74-87.

5 R. MALEWICZ en G.P. HAMER, "U kunt er nu niet bij" is niet langer acceptabel', Advocatenblad, 2008, p. 787; T. Spronken, 'Ja, de zon komt op voor de raadsman bij het politieverhoor!', NJB 2009, p. 94-100, afl. 2 en het Preadvies inzake de consequenties voor het Nederlandse strafproces van de uitspraken van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in de zaken Salduz tegen Turkije en Panovits tegen Cyprus van de Adviescommissie Strafrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten, 23 februari 2009.

6 Zie o.a. Hof Arnhem 18 december 2008, LJN BG7489; Rb. Haarlem 23 december 2008, LJN BH0643; Rb. Zutphen 30 december 2008, LJN BG8475; Rb. Zutphen 20 januari 2009, LJN BH0355; Rb. Roermond 26 januari 2009, LJN BH0990; Hof Den Bosch 23 januari 2009, LJN BH1269; Hof Arnhem 29 januari 2009, LJN BH1350; Rb. Alkmaar 17 februari 2009, LJN BH3779; Hof Den Bosch 2 maart 2009, LJN BH4350.

2 HR 23 mei 1995, DD 95,352.

eens geoordeeld dat uit de zaak Salduz niet zonder meer kan worden afgeleid dat een verdachte recht zou hebben op bijstand tijdens de politie-verhoren en eerst maar eens moet worden afgewacht hoe de Salduz zaak moet worden uitgelegd.<sup>7</sup> Er zijn kamervragen gesteld<sup>8</sup> waarop door de minister van justitie op 28 januari 2009 is aangekondigd dat hij de Tweede Kamer voor Pasen zal inlichten over de gevolgen van de Straatsburgse uitspraken.<sup>9</sup>

### *De conclusie van Knigge*

Op 17 februari 2009 geeft advocaat generaal bij de Hoge Raad Knigge in zijn conclusies bij drie zaken, waarin in de cassatiefase een beroep is gedaan op de Salduz zaak, alvast een schot voor de boeg.<sup>10</sup> Alvorens een uitgebreide analyse te geven van de Straatsburgse zaken maakt hij een paar interessante opmerkingen over hoe de rechtspraktijk om zou moeten gaan met uitspraken van het EHRM zoals deze, die grote consequenties kunnen hebben voor de Nederlandse strafrechtspleging. Hij onderkent dat op de korte termijn vooral speelt of de raadsman ook zal moeten worden toegelaten tot het politieverhoor. De lange termijn kwesties gaan verder. Welke consequenties moeten of zullen de arresten hebben voor onder meer de regeling van het voorarrest, de gefinancierde rechtsbijstand en de opsporing? Hij verwacht dat door vroege rechtsbijstand het (eerste) politieverhoor als middel van waarheidsvinding sterk aan betekenis zal inboeten en dat daardoor de behoefte aan vervangende (privacygevoelige) opsporingsmethoden mogelijk zal toenemen.

Knigge is van oordeel dat het primair aan de wetgever is om te bepalen welke aanpassingen in de wettelijke regeling nodig zijn en dat de rechter hierbij gepaste afstand moet bewaren. Omdat de Straatsburgse uitspraken echter acute

rechtsvragen oproepen, waar in de rechtstpraktijk grote onzekerheid over bestaat, vraagt hij de Hoge Raad om in het belang van de rechtseenheid en de rechtsontwikkeling op zo kort mogelijke termijn in ieder geval een begin van duidelijkheid te verschaffen en in zijn motivering op de beslissing inzicht te geven in het gehanteerde beoordelingskader, ook al lenen de individuele zaken waar zijn conclusie betrekking op heeft zich niet voor het beantwoorden van alle vragen. Vervolgens schetst Knigge een algemeen kader en algemene gezichtspunten die zijns inziens richtinggevend zijn voor de beoordeling van klachten over het ontbreken van rechtsbijstand in de fase van de politieverhoren in concrete gevallen. Hij zegt daarbij uitdrukkelijk dat hij alleen aangeeft in welke richting antwoorden zouden kunnen worden gezocht omdat en dat hij geen pasklaar antwoord heeft op alle vragen die rijzen.

Knigge geeft aan dat de Straatsburgse uitspraken op twee manieren kunnen worden geïnterpreteerd: een statische interpretatie waarbij wordt uitgegaan van de uitgangspunten die evident uit de gewezen uitspraken blijken en alle onduidelijkheden worden gelaten voor wat ze zijn, of een dynamische interpretatie waarbij de dynamiek in de jurisprudentie van het EHRM in de interpretatie wordt verdisconteerd en op zoek wordt gegaan naar de standpunten die in potentie reeds in de arresten besloten liggen. Knigge vindt de kwestie of de raadsman tot het politieverhoor moet worden toegelaten behoren tot de categorie die nog niet evident uit de huidige rechtspraak van het EHRM blijkt, maar zegt ook dat het niet ondenkbaar, zelfs mogelijk waarschijnlijk is, dat de Straatsburgse jurisprudentie zich wel in deze richting gaat ontwikkelen. Volgens Knigge dient de rechter uit te gaan van de statische interpretatie en zou de wetgever er goed aan doen te kiezen voor de dynamische interpretatie omdat de wetgever moet trachten te voorkomen achter de de feiten en de Straatsburgse ontwikkelingen te blijven aanhollen. De keuze van Knigge voor de statische interpretatie is ook, misschien wel vooral, ingegeven door de impact die een dynamische interpretatie zou hebben. Die zou namelijk op grote schaal kun-

7 Rb. Amsterdam (civiel), 18 december 2008, LJN BG7496.

8 Heerts (PvdA) Kamerstukken II 2008-2009, nr. 2080907190 en Pechtold (D66) Kamerstukken II 2008-2009, nr. 2080907240.

9 Kamerstukken II 2008-2009, Aanhangsel Handelingen II nr. 1377.

10 LJN BH3079, CPG 08/02411 J; LJN BH3084, CPG 08/03991; LJN BH3081, CPG 08/03143.

nen leiden tot bewijsuitsluiting en vrijspraken in lopende zaken. Bovendien vraagt alleen al de realisering van een consultatierecht voorafgaande aan het eerste politieverhoor, laat staan het realiseren van een aanwezigheidsrecht van de raadsman tijdens de verhoren, organisatorische en budgettaire voorzieningen die momenteel nog ontbreken.

Deze algemene overwegingen van Knigge over de rol van de rechter en de wetgever stemmen tot nadenken en hebben een verdergaande strekking dat de vraag wat er moet gebeuren naar aanleiding van de zaken Salduz en Panovits. Wat mij opvalt aan de twee interpretatiemethoden die Knigge schetst om met ingrijpende Straatsburgse rechtspraak om te gaan is, dat beide een defensieve en conservatieve strategie impliceren. Of het nu gaat om de statische of dynamische interpretatie, toekomstige stappen die moeten worden gezet, worden ingegeven door hoe het Straatsburgse hof oordeelt of wellicht in de toekomst zal gaan oordelen. Een zelfstandige stellingname over de kwestie die daaraan ten grondslag ligt – hoe zou de positie van de verdediging in het vooronderzoek met inachtneming van de waarborgen van een eerlijk proces er moeten uitzien – blijft dan impliciet en ook onbeargumenteerd. De discussie gaat dan over wat volgens Straatsburgse normen zou kunnen worden *afgedwongen* en de uitspraken worden met het oog daarop ontleed. Wat in deze benadering ontbreekt, is een stellingname ten gronde over bijvoorbeeld de volgende vragen: wat is de ratio van het onthouden van rechtsbijstand aan de verdachte tijdens het politieverhoor? Hij heeft toch een zwijgrecht? Het is toch de bedoeling dat hij in vrijheid een verklaring kan afleggen? Waar is de aanname dat door vroege rechtsbijstand het eerste politieverhoor aan betekenis voor de waarheidsvinding zal inboeten op gebaseerd?

En een andere fundamentele vraag is of de rechter in gevallen van schendingen van grondrechten zich, gelet op de mogelijke praktische consequenties van een verdragsconforme benadering, terughoudend mag of moet opstellen. Ik ben erg benieuwd naar de stellingname van de Hoge Raad.

Het voert voor deze rubriek te ver om op alle nuances van de analyse van Knigge in te gaan. Hij acht de huidige praktijk niet in overeenstemming met de Straatsburgse vereisten en volgens hem heeft de overheid een inspanningsverplichting om ervoor te zorgen dat in ieder geval de verdachten tegen wie vrijheidsbenemende maatregelen zijn getroffen de gelegenheid krijgen voorafgaand aan het eerste verhoor een advocaat te consulteren. Dat betekent actieve voorlichting en bij de verdenking van ernstige feiten ook een verplichting tot gefinancierde rechtsbijstand. Aangezien het EHRM bij schending van het recht op rechtsbijstand bewijsuitsluiting vrij dwingend voorschrijft, moet ook in de thans lopende strafzaken steeds worden gezien of aan de minimale vereisten van rechtsbijstand is voldaan, waarbij niet snel kan worden aangenomen dat er afstand van recht is gedaan.

#### ***De status quo***

Dit is de stand van zaken op dit moment (30 maart 2009) en het is wachten op de uitspraak van de Hoge Raad en de concrete maatregelen die zullen worden getroffen, waarover op dit moment in alle gremia wordt nagedacht. Intussen loopt de Straatsburgse machine door. Na Salduz en Panovits zijn inmiddels door het EHRM een zevental uitspraken gedaan waarin opvalt dat de Salduz-criteria in sterk verkorte standaard formuleringen worden toegepast. En weer wijzen de overwegingen in de richting van het recht op aanwezigheid van een advocaat gedurende de politieverhoren.<sup>11</sup> Mijns inziens komt men er

<sup>11</sup> In EHRM 17 februari 2009, Aslan en Demir tegen Turkije, nrs. 38940/02 and 5197/03 is de feitelijke vaststelling van het EHRM in § 4: "During their custody period, they were interrogated by the police, the public prosecutor and the investigating judge respectively, in the absence of a lawyer. These statements were subsequently used for their convictions by the trial court." voldoende voor het vaststellen van een schending. Zie ook EHRM 3 maart 2009, Tascigil tegen Turkije, nr. 16943/03, § 35: "The Court therefore considers that the examination of this part of the application should be confined to the use by the trial court of statements made to the police in the absence of a lawyer."; EHRM 3

inmiddels ook met een statische interpretatie niet meer onderuit dat de toegang van de raadsman tot de politieverhoren niet meer kan worden geweigerd.

geweest als deze sanctie door het EHRM niet zo dwingend zou zijn geformuleerd.

Taru Spronken\*

Ter afsluiting van deze tussenstand nog een andere constatering die te maken heeft met het EHRM als internationaal mechanisme van *checks and balances*. In de Salduz zaak en alle daaropvolgende zaken heeft het EHRM – en dat is een betrekkelijk nieuwe ontwikkeling – gekozen voor een expliciete sanctionering van de schending van het recht op een eerlijk proces door het ontbreken van rechtsbijstand, namelijk bewijsuitsluiting van verklaringen van verdachten die zonder rechtsbijstand zijn afgelegd en waarop later wordt teruggekomen. Dat doet het EHRM meestal niet: de gevolgen van schendingen worden vrijwel altijd aan de nationale lidstaten overgelaten. Daar waar in Nederland de bewijsuitsluiting als sanctie op verzuimen in toenemende mate wordt teruggedrongen<sup>12</sup>, blaast het EHRM deze weer nieuw leven in. En het moet gezegd worden, dat is bezien vanuit het oogpunt van waarborging van rechtsbescherming een sterke zet. De impact van de uitspraken zouden in Nederland niet zo groot zijn

---

februari 2009, Sukran Yildiz tegen Turkije, nr. 4661/02, § 35: “Nevertheless, in convicting the applicant, the Diyarbakır Sate Security Court relied heavily on the applicant’s statements taken while he had been in police custody, in the absence of a lawyer.”; EHRM 3 maart 2009, Aba tegen Turkije § 4: “During her custody period, she was interrogated by the police, the public prosecutor and the investigating judge respectively, in the absence of a lawyer. These statements were subsequently used for her conviction by the trial court.” EHRM 3 februari 2009, Amutgan tegen Turkije § 5: “The applicant was detained at a gendarme station, where he was questioned in the absence of a lawyer and his detailed statement was recorded verbatim.”

12 Zie J.W. FOKKENS en N. VRIJMAN, De rechterlijke toetsing van het gebruik van bijzondere opsporingsbevoegdheden, in: ‘Kruijstocht door het strafrecht’, Sdu 2008, p. 15-28 en A.A. FRANKEN, ‘Proportionaliteit en subsidiariteit in de opsporing’, DD 2009, p. 79-92.

---

\* Hoogleraar straf(proces)recht Universiteit Maastricht en advocaat aan de advocatenpraktijk Universiteit Maastricht.