

# Onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal in het bestuursrecht

Ymre Schuurmans\*

Bestuursorganen kunnen gebruik maken van onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal, tenzij dat op een wijze is verkregen die zozeer indruist tegen hetgeen van een behoorlijk handelende overheid mag worden verwacht, dat dit onder alle omstandigheden onrechtmatig is. In dit artikel wordt gezien hoe het leerstuk van bewijsuitsluiting in het bestuursrecht invulling krijgt door mensenrechtenbescherming en verandering ondergaat door gedigitaliseerd en geprivatiseerd toezichtonderzoek.

## 1 Inleiding

De wijze waarop bewijsmateriaal in het bestuursrecht wordt verkregen, staat volop in de aandacht. Bij de Afdeling bestuursrecht-spraak Raad van State (hierna: Afdeling) loopt een procedure voor de Grote Kamer, waarin de principiële rechtsvraag wordt gesteld hoe met bewijsverzameling in boetezaken moet worden omgegaan.<sup>1</sup> Meer in het algemeen heeft de afgelopen twee jaar het leerstuk over uitsluiting van onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal de pennen in beweging gebracht. Zo is in 2015 de Hoge Raad voor de principiële vraag gesteld of het door hem in 1992 ontwikkelde leerstuk over bewijsuitsluiting grondig moet worden herzien. Advocaat-generaal Wattel had daar namelijk in een lijvige conclusie voor gepleit.<sup>2</sup> In een korte, bondige uitspraak geeft de Hoge Raad aan dat daar geen aanleiding toe bestaat.<sup>3</sup> Een bewijsstuk dat niet geheel overeenkomstig de voorgeschreven procedure is verkregen, maakt nog niet de hele rechtsgang oneerlijk. Artikel 6 EVRM geeft daarbij de grens aan en dat is in beginsel voldoende. Daarbuiten wordt bewijsmateriaal alleen uitgesloten als de wijze waarop de bewijsstukken zijn verkregen zozeer indruist tegen hetgeen

van een behoorlijk handelende overheid mag worden verwacht, dat het gebruik daarvan onder alle omstandigheden als onrechtmatig moet worden geacht.

## De wijze waarop bewijsmateriaal in het bestuursrecht wordt verkregen, staat volop in de aandacht

Dit 'zozeer indruist'-criterium gaat inmiddels 25 jaar mee en houdt dus volgens de Hoge Raad stand. Moeten we dan nog substantiële rechtsontwikkeling verwachten rond dit leerstuk? De Centrale Raad van Beroep (hierna: Centrale Raad), de Afdeling, het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) – en op de valreep toch ook nog de Hoge Raad – deden de afgelopen twee jaar interessante uitspraken die het leerstuk een impuls geven. Deze bijdrage zet eerst het klassieke leerstuk rond onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal uiteen (paragraaf 2) en behandelt vervolgens de vraag hoe de afgelopen twee jaar toepassing is gegeven aan het leerstuk. Daarbij ligt de focus op twee grote bewegingen die de rechtspraak

\* Prof. Y.E. Schuurmans is hoogleraar Staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Leiden. Voor deze bijdrage is dankbaar gebruik gemaakt van de masterscriptie van R.A.E. Bach, *Strafrechtelijk onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal in het bestuursrecht* (masterscriptie Leiden), 2016 (begeleiding Schuurmans), de onderzoeksassistentie van T.D.A. Kluwen, BA en in het bijzonder het commentaar van mr.dr.s. L. Noyon.

1 Conclusie A-G Keus 12 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1034.

2 Conclusie A-G Wattel 28 mei 2014, ECLI:NL:PHR:2014:521.

3 HR 20 maart 2015, ECLI:NL:HR:2015:643, *BNB* 2015/173, m.nt. G.J.M.E. de Bont, *AB* 2015/187, m.nt. R. Stijnen (*Valsmunterij*).



Foto: Manon Heinsman | © Ars Aequi

laat zien. Ten eerste is dat de toenemende uitsluiting van bewijsmateriaal omdat het bewijs in strijd met fundamentele rechten is verkregen (paragraaf 3). Waar artikel 6 en 8 EVRM steeds de boventoon hebben gevoerd in de rechtspraak (3.1), zien we de laatste tijd ook het discriminatieverbod (3.2) en het Handvest van de Grondrechten EU (3.3) bewijsuitsluiting vergen. Als tweede grote ontwikkeling duid ik de veranderende aard van bestuurlijk toezichtonderzoek, wat zijn weerslag heeft op bewijsuitsluiting (paragraaf 4). Het bestuur zet in toenemende mate ingrijpende onderzoeksmiddelen in, waardoor de aard van het toezicht richting opsporing opschuift. Het is de vraag in welke mate bestuursrechtelijke wetgeving voldoende grondslag geeft voor deze ‘opsporing’ en of het bewijsmateriaal dat daarmee wordt vergaard rechtmatig is (4.1). Daarnaast zien we dat bestuursorganen het toezicht niet meer geheel door eigen ambtenaren laten uitvoeren, maar soms ook private partijen inschakelen. Het is de vraag of deze private partijen zonder wettelijke grondslag met een toezichtstaak kunnen worden belast en of het door hen verzamelde bewijsmateriaal rechtmatig is verkregen (4.2). De

conclusie zet de bevindingen op een rij en beziet of het klassieke leerstuk opgewassen is tegen de beschreven ontwikkelingen.

**Het ‘zozeer indruist’-criterium gaat inmiddels 25 jaar mee en houdt volgens de Hoge Raad stand. Moeten we dan nog substantiële rechtsontwikkeling verwachten rond dit leerstuk?**

## 2 Het ‘zozeer indruist’-leerstuk

### 2.1 Het klassieke leerstuk: strafrechtelijk onrechtmatig verkregen bewijs

De politie of het Openbaar Ministerie schenden regelmatig rechtsregels bij de bewijsverkrijging in strafrechtelijke zaken. Zo heeft bijvoorbeeld zonder machtiging tot binnentreden een huiszoeking plaatsgevonden, zijn zonder toestemming telefoontaps geplaatst of zijn dubieuze infiltranten ingezet. Die onrechtmatige opsporingshandelingen blijken soms bijzonder effectief. Zij kunnen bewijs-

materiaal opleveren dat bestuursrechtelijk relevant is, bijvoorbeeld omdat daaruit blijkt dat de belastingplichtige niet naar waarheid aangifte heeft gedaan. Deze belastingplichtige wordt dan niet alleen strafrechtelijk aangepakt, maar ook bestuursrechtelijk, waarbij navorderingsaanslagen en vergrijpboetes volgen. Het klassieke leerstuk van onrechtmatig verkregen bewijs in het bestuursrecht is door de Hoge Raad als fiscale rechter ontwikkeld. Zijn richtinggevende uitspraken hebben betrekking op de situatie waarin het bewijsmateriaal *strafrechtelijk* onrechtmatig is verkregen. De Hoge Raad stelt in zijn rechtspraak voorop dat er geen rechtsregel bestaat die ieder gebruik van een strafrechtelijk onrechtmatig verkregen bewijsmiddel in een fiscale procedure verbiedt.<sup>4</sup> De strafrechter beoordeelt in de strafrechtelijke procedure of het bewijsmateriaal onrechtmatig is verkregen en moet worden uitgesloten; de belastingrechter doet dat in de fiscale procedure. Daarbij hoeft de belastingrechter niet het oordeel van zijn strafrechtelijke collega te volgen. Hij kan zelfstandig beoordelen of het bewijsmateriaal als onrechtmatig kwalificeert en of het bestuursorgaan daarvan gebruik mag maken.

## De Hoge Raad stelt in zijn rechtspraak voorop dat er geen rechtsregel bestaat die ieder gebruik van een strafrechtelijk onrechtmatig verkregen bewijsmiddel in een fiscale procedure verbiedt

Streng pakt die toets niet uit. In de eerste plaats beziet de belastingrechter of de rechtsregel die is geschonden ook het belang van de betrokkene beschermd (relativiteit). Bij onrechtmatig binnentreden pakt dat nogal eens ongunstig uit voor belanghebbende, want het huisrecht beschermt alleen degene die daadwerkelijk het huis als zijn woonplaats heeft. Een schending van het huisrecht is onrechtmatig jegens de bewoner, maar niet tegen anderen, zoals de eigenaar of verhuurder van het pand.<sup>5</sup> Deze laatsten kunnen dan ook geen succesvol beroep doen op bewijsuitsluiting.<sup>6</sup>

In de tweede plaats gaat de belastingrechter na of het bestuursorgaan in strijd handelt met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, wanneer het gebruik maakt van het onrechtmatig vergaarde bewijsmateriaal.

Had het bestuursorgaan ook kennis kunnen nemen van het bewijs als het rechtmatig van zijn onderzoeksbevoegdheden gebruik had gemaakt, dan is er niet veel aan de hand. Dan mag als hoofdregel het bestuur het vergaarde bewijs gebruiken. Nu hebben bestuursorganen vaak flink wat onderzoeksmogelijkheden én hebben burgers en bedrijven de nodige wettelijke mededelings- en meewerkverplichtingen,<sup>7</sup> zodat het bestuursorgaan vaak ook wel op legale wijze de bewijsstukken had kunnen verkrijgen. Het loopt alleen tegen de grens aan als die bewijsmiddelen verkregen zijn 'op een wijze die zozeer indruist tegen hetgeen van een behoorlijk handelende overheid mag worden verwacht, dat dit gebruik onder alle omstandigheden ontoelaatbaar moet worden geacht'.<sup>8</sup> In de toepassing van het leerstuk van bewijsuitsluiting wegens onrechtmatige verkrijging, komt het vaak op het 'zozeer indruist'-criterium aan. Slechts bij hoge uitzondering wordt die lat gehaald. In zekere zin is dat gelukkig, want als de overheid vaak grove rechtsschendingen op haar conto zou hebben, zou dat zorgen baren.

## In de toepassing van het leerstuk van bewijsuitsluiting wegens onrechtmatige verkrijging, komt het vaak op het 'zozeer indruist'-criterium aan. Slechts bij hoge uitzondering wordt die lat gehaald

### 2.2 Het leerstuk onder druk

Toch staat het bestuursrechtelijke leerstuk van bewijsuitsluiting onder druk. In zijn conclusie uit 2014 betoogt advocaat-generaal Wattel dat het 'zozeer indruist'-criterium veel te grofmazig is en een alles-of-niets-toets aanlegt. Zowel in het straf- als bestuursrecht hebben zich sinds 1992 rechtsonwikkelingen voorgedaan, die het klassieke leerstuk behoorlijk onder druk zetten. Met de invoering van artikel 359a Wetboek van Strafvordering (Sv) heeft de strafrechter meer modaliteiten gekregen om met onrechtmatig bewijs om te gaan.<sup>9</sup> Hij kan het Openbaar Ministerie niet-ontvankelijk verklaren, het bewijs uitsluiten, strafvermindering toepassen of er gewoonweg geen gevolgen aan verbinden. Deze meer genuanceerde benadering zou ook de bestuursrechter moeten volgen, aldus de advocaat-generaal. Dat brengt niet alleen rechtseenheid, maar leidt tevens

- 4 HR 1 juli 1992, ECLI:NL:HR:1992:ZC5028, *BNB* 1992/306, m.nt. P. den Boer, *NJ* 1994/621, m.nt. M. Scheltema (doorgaans enkel aangeduid met *BNB* 1992/306, zo ook hierna) en HR 20 maart 2015, ECLI:NL:HR:2015:643 *BNB* 2015/173, m.nt. G.J.M.E. de Bont, *AB* 2015/187, m.nt. R. Stijnen (*Valsmunterij*).
- 5 *BNB* 1992/306. Zie bijv. ook ABRvS 9 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2952.
- 6 Zie over de verhouding tussen de relativiteits- en de uitsluiting wegens schending van algemene beginselen de annotatie van Buruma (punt 2) onder HR 30 maart 2004, ECLI:NL:HR:2004:AM2533, *NJ* 2004/376 (*Afvoertijp*) en M.C.D. Embregts, *Uitsluiting over bewijsuitsluiting* (diss. Tilburg), Deventer: Kluwer 2003, p. 280.
- 7 Vooral in het financiële bestuursrecht komt dat veelvuldig voor, zoals de mededelingsplicht in de AWR en in socialezekerheidswetgeving, zoals de Participatiewet. Maar ook het algemene toezicht kent een informatie- en medewerkingsplicht, zie Titel 5.2 van de Awb.
- 8 *BNB* 1992/306, r.o. 3.2.5.
- 9 Uitgewerkt in HR 30 maart 2004, ECLI:NL:HR:2004:AM2533, *NJ* 2004/376, m.nt. Y. Buruma (*Afvoertijp*) en later gepreciseerd in HR 19 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BY5321, *AB* 2014/27, m.nt. R. Stijnen, *NJ* 2013/308, m.nt. B.F. Keulen.

- 10 Conclusie A-G Wattel 28 mei 2014, ECLI:NL:PHR:2014:521.
- 11 HR 20 maart 2015, ECLI:NL:HR:2015:643, *BNB* 2015/173, m.nt. G.J.M.E. de Bont, *AB* 2015/187, m.nt. R. Stijnen (*Valsmunterij*).
- 12 R.o. 2.4.3 in *Valsmunterij*. Zie voor een relativering van dat argument Y. Buruma, 'Als de politie zich niet aan de wet houdt...', *NJB* 2013/494.
- 13 R.o. 2.4.3 en 2.5.2 in *Valsmunterij*. Zie over de toepassing van het criterium van structureel onrechtmatige opsporing in het strafrecht J.S. Nan & D. Bektesevic, 'Structurele vormverzuimen: een structureel probleem?', *DD* 2017, p. 197-213.
- 14 R. Stijnen, aantekening 8 in *AB* 2015/187.
- 15 Zie G.J.M. Corstens/M.J. Borgers, *Het Nederlands strafprocesrecht*, Deventer: Kluwer 2014, p. 833; B.F. Keulen & G. Knigge, *Strafprocesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2016, p. 547-548.
- 16 HR 30 maart 2004, ECLI:NL:HR:2004:AM2533, *NJ* 2004/376, m.nt. Y. Buruma (*Afvoerpijp*).
- 17 Zie Embregts 2003, p. 287-293. De Afdeling zoekt expliciet aansluiting bij de lijn uitgezet in *Valsmunterij*, zie ABRvS 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2828.
- 18 In deze bijdrage duid ik de Hoge Raad aan als belastingrechter en doel ik met bestuursrechter op de overige rechtscolleges met bestuursrechtspraak belast.
- 19 Zie ook R. Stijnen, *Rechtsbescherming tegen bestrafing in het strafrecht en het bestuursrecht* (diss. Rotterdam), Deventer: Kluwer 2011, p. 642.
- 20 Embregts 2003, p. 288.
- 21 C.L.G.F.H. Albers, 'Bestraffend bestuur 2014', in: C.L.G.F.H. Albers e.a., *Boetes en andere bestrafende sancties: een nieuw perspectief?* (Preadviezen VAR, VAR-reeks 152), Den Haag: BJu 2014, p. 93.
- 22 Zie ook R. Stijnen, 'Het huisbezoek en de vordering van informatie: adequate rechtsbescherming door de strafrechter, de bestuursrechter en de burgerlijke rechter?', *JBplus* 2014, p. 159.

tot meer flexibiliteit en daarmee tot een meer passend kader om de overheid aan de wet te houden en zo nodig te corrigeren. Het bestuursrecht heeft daar behoefte aan nu het punitieve bestuursrecht sinds 1992 een hoge vlucht heeft genomen. Waar burgers destijds aan een boete konden denken van zo'n 250 gulden wegens het geven van onjuiste inlichtingen of het begaan van een verkeersovertreding, kan het nu zo zijn dat zij een bedrag van (tien)duizenden euro's over moeten maken wegens het overtreden van diverse wettelijke voorschriften. Deze meer forse leedtoevoeging in het bestuursrecht vraagt om een wettelijk kader dat bij het strafrecht aansluit, zo bepleit de advocaat-generaal.<sup>10</sup>

## Het bestuursrechtelijke leerstuk van bewijsuitsluiting staat onder druk

De Hoge Raad wil er niet aan. In nog geen zes pagina's doet hij uit de doeken waarom het leerstuk nog steeds adequaat is.<sup>11</sup> Artikel 6 EVRM geeft de uiterste grenzen en kan in het kader van een eerlijk proces bewijsuitsluiting vergen. Dat Verdragsartikel is ook van toepassing op het bestuursrecht en brengt een zekere rechtseenheid tussen straf- en (punitief) bestuursrecht. Voor het overige geldt dat de belastingrechter een andere taak toekomt dan zijn strafrechtelijke collega, zo vormt de kern van de redenering. Strafrechtelijke bewijsuitsluiting kan een krachtig middel zijn om ambtenaren, belast met opsporing en vervolging van strafbare feiten, aan de wet te houden.<sup>12</sup> Bewijsuitsluiting in het belastinggeschil geeft een minder direct signaal af aan dat opsporingsapparaat en wordt als een minder evenredige maatregel gezien. Ingrijpen is alleen nodig als de overheid daadwerkelijk rechtsstatelijke waarborgen heeft geschonden of als zij verzuimt een structurele onrechtmatigheid in de opsporing aan te pakken.<sup>13</sup> Het 'zozeer indruist'-criterium sluit daar volgens de Hoge Raad op aan, want dat sluit het bewijsmateriaal bij grove en herhaalde rechtsschendingen uit.

Het verschil met artikel 359a Sv is overigens flinterdun, zo meent ook annotator Stijnen.<sup>14</sup> Voor het strafrecht geldt evenzeer dat maar weinig onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal daadwerkelijk wordt uitgesloten; eerder volgt strafvermindering, of blijven gevolgen geheel achterwege.<sup>15</sup> Alleen als door de onrechtmatige bewijsgaring een *belangrijk* (strafvorderlijk) voorschrift of rechtsbeginsel *in aanzienlijke mate* is geschonden, is bewijsuitsluiting aangewezen.<sup>16</sup>

### 2.3 Bestuursrechtelijk onrechtmatig verkregen bewijs

Waar het leerstuk van bewijsuitsluiting ontwikkeld is door de belastingrechter in zaken waarin bewijsmateriaal strafrechtelijk onrechtmatig is verkregen, heeft het zich later uitgebreid tot het reguliere bestuursrecht.<sup>17</sup> Bovendien wordt het leerstuk in grote lijnen ook toegepast als het bewijsmateriaal *bestuursrechtelijk* onrechtmatig is vergaard. In dat geval heeft, bijvoorbeeld, een toezichthouder het huisrecht geschonden of nagelaten de cautie te geven bij het afnemen van verklaringen. De bestuursrechter<sup>18</sup> loopt niet nauwgezet het rijtje van de belastingkamer van de Hoge Raad na, maar beziet vooral over de band van het zorgvuldigheidsbeginsel of het bestuur van het bewijs gebruik mag maken. Of het bestuursorgaan ook op andere, rechtmatige, wijze het bewijsmateriaal had kunnen vergaren, is niet meer relevant, want dat heeft het nu juist *niet* gedaan.<sup>19</sup> Zowel Embregts (in 2003)<sup>20</sup> als Albers (in 2014)<sup>21</sup> komt na een rechtspraak-analyse tot de conclusie dat bewijsmateriaal dat het bestuursorgaan zelf op onrechtmatige wijze heeft verkregen, eerder wordt uitgesloten dan bewijsmateriaal dat strafrechtelijk onrechtmatig is vergaard. Dat is goed voorstelbaar. De rechtsinbreuk is direct aan het bestuur toe te rekenen en het ontkomt niet aan bewijsuitsluiting met de stelling dat het ook op rechtmatige wijze het bewijsmateriaal had kunnen vergaren.<sup>22</sup>

## Waar het leerstuk van bewijsuitsluiting ontwikkeld is door de belastingrechter in zaken waarin bewijsmateriaal strafrechtelijk onrechtmatig is verkregen, heeft het zich later uitgebreid tot het reguliere bestuursrecht

Het is niet helemaal duidelijk of de bestuursrechter onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal al uitsluit bij een eenvoudige schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, of dat hij daartoe pas overgaat als het bewijsmateriaal is verkregen op een wijze die 'zozeer indruist' tegen hetgeen van een behoorlijk handelende overheid mag worden verwacht. In het bestuursrecht wordt, in vergelijking met het strafrecht, weinig getheoretiseerd over de

argumenten pro of contra bewijsuitsluiting.<sup>23</sup> Het reparatie- of demonstratieargument, dat vergt dat de overheid zich zichtbaar aan het recht houdt, past in ieder geval lastig binnen het systeem. Handhaving van het objectieve recht is al lang niet meer de doelstelling van het bestuursrechtelijk proces en de rechter kan over rechtmatigheidsgebreken heen-stappen, als die geen wezenlijke invloed op de inhoud van het besluit hebben gehad.<sup>24</sup> In de praktijk is dan ook het ‘zozeer indruist’-criterium leidend bij de vraag of bewijsmateriaal al dan niet moet worden uitgesloten.<sup>25</sup> Dat de bestuursrechter alleen ingrijpt bij grove rechtsschendingen is in lijn met de toepassing van artikel 359a Sv.<sup>26</sup>

## In het bestuursrecht wordt, in vergelijking met het strafrecht, weinig getheoretiseerd over de argumenten pro of contra bewijsuitsluiting

Komt het vaak voor dat bewijsmateriaal onrechtmatig is verkregen? Dat is niet bekend. Uit een jurisprudentieonderzoek van Bach naar onrechtmatig verkregen bewijs in bestuurlijke boetezaken blijkt uit de dataset (van januari 2010 tot mei 2016) dat van de 125 uitspraken waarin een beroep werd gedaan op bewijsuitsluiting, de bestuursrechter slechts in 14 zaken (ca. 10%) oordeelt dat het bewijsmateriaal daadwerkelijk onrechtmatig is verkregen.<sup>27</sup> In 12 zaken wordt het bewijsmateriaal vervolgens uitgesloten, wat in 7 zaken tot een vernietiging van het besluit leidt. Blijft een vernietiging uit, dan zal het overige bewijsmateriaal krachtig genoeg zijn bevonden om de rechtsvaststelling te dragen, bijvoorbeeld omdat na het onrechtmatige huisbezoek de belanghebbende verschillende belastende verklaringen heeft afgelegd.<sup>28</sup> Dit jurisprudentieonderzoek doet mij vermoeden dat het relatief om een beperkt aantal zaken gaat.

### 2.4 Tussenconclusie

Het bestuursorgaan en de rechter hoeven niet al het bewijsmateriaal dat in strijd met rechtsregels is verkregen terzijde te leggen. Dat moet alleen als het is verkregen op een wijze die zozeer indruist tegen hetgeen van een behoorlijk handelende overheid mag worden verwacht, dat dit gebruik onder alle omstandigheden ontoelaatbaar moet worden geacht.

Dit in 1992 in het belastingrecht ontwikkelde ‘zozeer indruist’-criterium wordt breed in het bestuursrecht toegepast, ook als het bewijsmateriaal bestuursrechtelijk onrechtmatig is verkregen. In dat laatste geval sluit de bestuursrechter eerder het onrechtmatige bewijsmateriaal uit dan wanneer het strafrechtelijke opsporingsapparaat de vormfouten bij de bewijsgaring heeft gemaakt. Ondanks dat het strafrecht en het bestuursrechtelijke sanctierecht sinds 1992 de nodige rechtsontwikkeling hebben doorgemaakt, gaat het ‘zozeer indruist’-criterium onveranderd mee.

## In de praktijk is het ‘zozeer indruist’-criterium leidend bij de vraag of bewijsmateriaal al dan niet moet worden uitgesloten. Dat de bestuursrechter alleen ingrijpt bij grove rechtsschendingen is in lijn met de toepassing van artikel 359a Sv

### 3 Schending fundamentele rechten

#### 3.1 Artikelen 6 en 8 EVRM

In verreweg de meeste bestuursrechtelijke zaken waarin een belanghebbende een beroep doet op de uitsluiting van onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal, stelt deze dat ofwel het huisrecht is geschonden, dan wel dat verklaringen zijn afgenomen zonder daaraan voorafgaand de cautie te hebben gekregen. Hoewel uit de hoofdregel blijkt dat de bestuursrechter dan bekijkt of aan het ‘zozeer indruist’-criterium is voldaan, zien we dat in de *toepassing* van dat criterium fundamentele rechten (in het bijzonder art. 6 en 8 EVRM) bepalend zijn. De (impliciete) redenering is dat bewijsmateriaal moet worden uitgesloten als bij de verkrijging van het bewijs rechtsstatelijke waarborgen zijn geschonden en dat de schending van een fundamenteel recht steeds een schending van een rechtsstatelijke waarborg oplevert.

Een bestuursorgaan dat binnentreedt zonder toestemming van de bewoner en zonder over een daarvoor vereiste machtiging te beschikken, schendt in de regel het in artikel 8 EVRM neergelegde recht op bescherming van het huiselijk leven. Ook kan artikel 8 EVRM,

23 Dat gebeurt wel in Embregts 2003.

24 Art. 6:22 Awb.

25 Zie ook CRvB 24 januari 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:BY9361, AB 2014/12, m.nt. M.A. Schneider.

26 HR 30 maart 2004, ECLI:NL:HR:2004:AM2533, NJ 2004/376, m.nt. Y. Buruma (*Afvoerpip*).

27 Bach 2016, p. 38. Van 2010-mei 2016 zijn via Legal Intelligence alle bestuursrechtelijke uitspraken geselecteerd aan de hand van de zoektermen ‘bestuurlijke boete onrechtmatig verkregen bewijs’ en ‘strafrechtelijk onrechtmatig verkregen bewijs’. Daarna is handmatig geselecteerd op procedures waarin de onrechtmatige verkrijgingswijze van het bewijsmateriaal in geschil was. Van de 14 zaken waarin de rechter het bewijsmateriaal als onrechtmatig verkregen bestempelt, gaat het negen keer om bewijs dat bestuursrechtelijk is vergaard en vijf maal om strafrechtelijk verkregen materiaal.

28 ABRvS 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1163, AB 2016/276, m.nt. O.J.D.M.L. Jansen.

29 CRvB 11 april 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BA2410, AB 2007/149, m.nt. H.E. Bröring en RSV 2007/175, m.nt. R. Stijnen, CRvB 16 juli 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:785, AB 2013/372, m.nt. T. Barkhuysen & M.L. van Emmerik (*Stelselmatig observeren*) en CRvB 22 maart 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1004.

30 CRvB 11 april 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BA2410, AB 2007/149, m.nt. H.E. Bröring en RSV 2007/175, m.nt. R. Stijnen, CRvB 19 april 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1523, AB 2016/349, m.nt. R. Stijnen; ABRvS 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1163, AB 2016/276, m.nt. O.J.D.M.L. Jansen.

31 Anders ligt dit wanneer er een redelijke grond was voor het afleggen van het huisbezoek, alleen de informatievoorziening niet helemaal op orde was en ‘informed consent’ daardoor ontbreekt. Dan kan het bewijsmateriaal wel worden gebruikt voor de vaststelling van het recht op uitkering vanaf het moment van het huisbezoek,

CRvB 14 juli 2015, ECLI: NL:CRVB:2015:4477 en CRvB 19 april 2016, ECLI: NL:CRVB:2016:1523, AB 2016/349, m.nt. R. Stijnen.

<sup>32</sup> Zie voor een goed (en kritisch) overzicht van de rechtspraak de noot van Stijnen onder CRvB 19 april 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1523, AB 2016/349 en ook Stijnen 2014.

<sup>33</sup> Al bestaat er wel discussie wanneer nu precies het zwijgrecht geldt, bijvoorbeeld door de vraag of het materiaal al dan niet wils(on)afhankelijk is. Zie bijv. HR 12 juli 2013, ECLI: NL:HR:2013:BZ3640, AB 2013/343, m.nt. R. Stijnen; CBB 10 april 2014, ECLI: NL:CBB:2014:116, AB 2014/313, m.nt. R. Stijnen. Ook is lastig te bepalen wanneer de medewerkingsplicht tijdens het toezicht omslaat in een zwijgrecht tijdens de opsporing.

<sup>34</sup> CRvB 21 juli 2015, ECLI: NL:CRVB:2015:2451, AB 2015/333, m.nt. R. Stijnen, met verwijzing naar CRvB 1 augustus 2014, ECLI: NL:CRVB:2014:2607, AB 2014/321, m.nt. R. Stijnen.

<sup>35</sup> Zie bijv. CRvB 30 augustus 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3288, AB 2016/389, m.nt. C.W.C.A. Bruggeman.

<sup>36</sup> CRvB 19 mei 2009, ECLI: NL:CRVB:2009:BI6436, AB 2009/371, m.nt. H.E. Bröring.

<sup>37</sup> HR 19 februari 2013, ECLI: NL:HR:2013:BY5321, AB 2014/27, m.nt. R. Stijnen, NJ 2013/308, m.nt. B.F. Keulen. Zie specifiek over het bestuurs- en strafrechtelijke verschil in bewijsuitsluiting op basis van schending van het huisrecht, Stijnen 2014, p. 159.

<sup>38</sup> EHRM 12 juli 1988, NJ 1988/851, m.nt. E.A. Alkema (*Schenk / Zwitserland*). Zie ook Y.E. Schuurmans, 'De metselaar. Bewijs in het bestuursprocesrecht', in: T. Barkhuysen e.a. (red.), *AB Klassiek*, Deventer: Kluwer 2016, p. 519-522.

<sup>39</sup> EHRM 12 mei 2000, ECLI: NL:XX:2000:AE1368, NJ 2002/180, m.nt. T.M. Schalken (*Khan / VK*), EHRM 25 september 2001, ECLI:NL:XX:2001:AN9273, NJ 2003/670 (*P.G. en J.H. / VK*), EHRM 10 maart 2009, *EHRC* 2009/69, m.nt. F.P. Ölçer (*Bykov / Rusland*) en EHRM 20 januari 2017, *EHRC* 2017/33, m.nt. F.G. Laagland (*Vukota Bojic / Zwitserland*).

tweede lid, zijn geschonden omdat het huisbezoek niet als een proportioneel middel wordt gezien. Het bestuursorgaan dient onderzoeksmiddelen stapsgewijs in te zetten en moet eerst minder ingrijpende methoden beproeven.<sup>29</sup> De schending van een fundamenteel recht kwalificeert de bestuursrechter vrijwel steeds als een ernstige rechtsinbreuk, die 'zozeer indruist' tegen hetgeen van een fatsoenlijke overheid mag worden verwacht, dat dit onder alle omstandigheden moet worden uitgesloten.<sup>30</sup> De vaststelling dat artikel 8 EVRM is geschonden, leidt bij de bestuursrechter dus vrijwel steeds tot bewijsuitsluiting.<sup>31</sup> Wat dat betreft is er beperkte rechtsontwikkeling, al lijkt de bestuursrechter steeds verder te verfijnen welke informatie het bestuursorgaan voorafgaand aan het huisbezoek dient te geven en welke gevolgen moeten worden verbonden aan een gebrekkige voorlichting of een weigering van het huisbezoek.<sup>32</sup>

## De vaststelling dat artikel 8 EVRM is geschonden, leidt bij de bestuursrechter vrijwel steeds tot bewijsuitsluiting. Ook bij het verzaken van de cautieplicht is de bestuursrechter ferm

Ook bij het verzaken van de cautieplicht is de bestuursrechter ferm.<sup>33</sup> Een bestuursorgaan dat een vermeend overtreder hoort met het oog hem een boete op te leggen, dient op grond van artikel 5:10a Awb voorafgaand aan dat verhoor de cautie te geven. De Awb dicteert niet dat bewijsuitsluiting moet volgen als het bestuursorgaan verzuimt, maar de rechtspraak legt dit wel zo uit, mede in het licht van artikel 6 EVRM. Zo overwoog de Centrale Raad van Beroep:

'Omdat ingevolge artikel 6 van het EVRM bij een boeteoplegging naar aanleiding van een schending van de inlichtingenverplichting een aantal minimum waarborgen in acht moet worden genomen, kleurt de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over dat artikel de uitleg die de Raad geeft aan onder meer artikel 5:10a van de Awb. Uit vaste rechtspraak in sociale zekerheidszaken volgt dat bestuurlijke boetebesluiten niet mogen worden gebaseerd op verklaringen die tijdens een verhoor zijn afgelegd, indien voorafgaand aan het verhoor niet is gewezen op het zwijgrecht, terwijl betrokkene niet kon uitsluiten dat zijn verklaring aan een boetebesluit ten grondslag zou worden gelegd. Indien een belastende verklaring wordt afgelegd zonder dat voorafgaand daaraan de cautie is verstrekt of indien druk is uitgeoefend, zodat die verklaring niet in vrijheid is afgelegd, dient dit materiaal dat niet onafhankelijk van de wil van betrokkene is verkregen te worden uitgesloten van het bewijs voor de boeteoplegging.'<sup>34</sup>

Ook hier zien we dat de schending van de cautieplicht direct tot bewijsuitsluiting leidt. De normering door artikel 6, tweede lid, EVRM is zo sterk, dat de bestuursrechter aan dat artikel toetst en het 'zozeer indruist'-criterium achterwege laat. Deze sterke bescherming door de onschuldpresumptie zal de verklarende overtreder waarderen. Toch schiet hij er in de praktijk niet altijd veel mee op. Regelmatig zijn de verklaringen niet het enige, dragende bewijs voor de overtreding en blijft het besluit gewoon in stand.<sup>35</sup> Bovendien heeft de bewijsuitsluiting in beginsel alleen gevolgen voor het boetebesluit en kan de reparatoire sanctie (zoals de intrekking en terugvordering van de uitkering) gewoon doorgang vinden.<sup>36</sup> En vaak zit in dát besluit financieel de meeste pijn.

## De bestuursrechter lijkt verder te gaan dan zijn strafrechtelijke collega en verder dan waartoe het EVRM hem verplicht

Met bovenstaande rechtspraak lijkt de bestuursrechter verder te gaan dan zijn strafrechtelijke collega<sup>37</sup> en verder dan waartoe het EVRM hem verplicht. De Nederlandse bestuursrechter gaat vrij standaard tot uitsluiting van het bewijsmateriaal over in het geval hij artikel 8 EVRM geschonden acht, terwijl het EHRM de procedure als geheel bekijkt en beziet of die als *unfair* heeft te gelden. Dat past binnen de taakopvatting van het EHRM, dat niet elke onjuistheid in de feitenvaststelling corrigeert, noch gedetailleerde bewijsregels voorschrijft; dat is aan het nationale recht overgelaten.<sup>38</sup> Zijn taak is te bezien of het recht op een *fair trial* is geschonden. Bewijsmateriaal dat in strijd met artikel 8 EVRM is verkregen, leidt niet automatisch tot de conclusie dat daarmee ook artikel 6 EVRM en het recht op een eerlijk proces is geschonden. Zo speelt bijvoorbeeld een rol of de belanghebbende de authenticiteit en de bewijskracht van het bewijsmateriaal in de nationale procedure voldoende heeft kunnen bestrijden en of er steunbewijs is.<sup>39</sup> Is dat het geval, dan kan het besluit in stand blijven.

### 3.2 Discriminatieverbod

Waar artikel 6 en 8 EVRM steeds de hoofdrol hebben gespeeld in de toepassing van het 'zozeer indruist'-criterium, is daar de afgelo-

pen jaren een nieuwe smaak bijgekomen. Het bestuursorgaan dat met schending van het discriminatieverbod bewijsmateriaal vergaart, loopt ook tegen bewijsuitsluiting aan. Een spraakmakend voorbeeld deed zich voor onder de Wet arbeid vreemdelingen (Wav).

## Waar artikel 6 en 8 EVRM steeds de hoofdrol hebben gespeeld in de toepassing van het ‘zozeer indruist’-criterium, is daar de afgelopen jaren een nieuwe smaak bijgekomen

Drie inspecteurs van de arbeidsinspectie controleren een pand in Amsterdam dat wordt verbouwd. Daar treffen zij een Ecuadoriaan, een Braziliaan en een Roemeen aan die zonder de vereiste tewerkstellingsvergunning klussen. De eigenaar van het pand, die een boete van € 12.000,- moet betalen, is vervolgd over de gang van zaken tijdens de inspectie. De inspecteurs hebben alleen de identiteitspapieren van de bouwvakkers met een getinte huidskleur gecontroleerd en niet de aanwezige blanke personen, waaronder zijn vader. Desgevraagd geeft de inspecteur op de zitting een toelichting:

‘Ik heb de vader van appellant niet om een identiteitsdocument gevraagd. Wij controleren in het kader van de Wav, omdat de betreffende vreemdelingen donker haar en een getinte huidskleur hadden hebben we hen om identificatie gevraagd, omdat daaruit het vermoeden voortvloeide dat zij vreemdelingen waren. [...]’<sup>40</sup>

Een bestuursorgaan dat bij zijn onderzoek een onderscheid maakt op basis van huidskleur schendt het in artikel 1 Grondwet neergelegde discriminatieverbod. De ernst van deze schending maakt dat het bewijsmateriaal is verkregen op een wijze die zozeer indruist tegen hetgeen van een behoorlijk handelend overheid mag worden verwacht, dat dit onder alle omstandigheden moet worden uitgesloten.<sup>41</sup> Hoewel de Afdeling dat niet expliciet overweegt, zien we wederom dat de schending van een fundamenteel recht in de toepassing van het abstracte ‘zozeer indruist’-criterium doorslaggevend is.

Het discriminatieverbod leidde al eens eerder (meer impliciet) tot bewijsuitsluiting toen de gemeente Rotterdam in een pilot alleen bijstandontvangers met een Nederlands/Marokkaanse nationaliteit van boven de veertig, afkomstig uit de streken Nador, Tanger, Tetouan en Al Hoceima aan een fraudeonderzoek onderwierp.<sup>42</sup> Hoewel het werken

met risicoprofielen objectief gerechtvaardigd kan zijn, is een onderzoek dat zich enkel richt op een kleine etnische groep verdacht. Het college van burgemeester en wethouders kan niet objectief onderbouwen waarom nu juist deze groep aan het fraudeonderzoek is onderworpen.<sup>43</sup> De Centrale Raad oordeelt dat het in de pilot verkregen bewijsmateriaal niet kan worden gebruikt en bevestigt de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam.

‘De verklaringen van eisers zijn een rechtstreeks gevolg van het door verweerder gemaakte verboden onderscheid. Nu deze verklaringen zijn verkregen op een wijze die zozeer indruist tegen hetgeen van een behoorlijk handelende overheid mag worden verwacht, moet het gebruik hiervan onder alle omstandigheden ontoelaatbaar worden geacht.’<sup>44</sup>

Fundamentele rechten spelen dus een doorslaggevende rol bij de invulling van het ‘zozeer indruist’-criterium. Het discriminatieverbod vormt daarbij een relevante toevoeging, al blijft het voor belanghebbenden lastig om de schending hard te maken. Hoewel vermoed wordt dat (impliciet) etnisch profileren bij toezicht en fraudeonderzoek veel gebeurt,<sup>45</sup> komt deze vrijwel alleen aan het licht bij een eerlijke verklaring van een inspecteur of een transparante opzet van de pilot.

## Fundamentele rechten spelen dus een doorslaggevende rol bij de invulling van het ‘zozeer indruist’-criterium. Het discriminatieverbod vormt daarbij een relevante toevoeging

### 3.3 Handvest

Sinds de inwerkingtreding van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie komt de bescherming van fundamentele rechten duidelijk ook uit Luxemburgse hoek. In het algemeen heeft te gelden dat het HvJ EU, net als het EHRM, het bewijsrecht als een aangelegenheid van nationaal recht ziet, geen gedetailleerde bewijsregels voorschrijft en de doeltreffendheid van de procedure in zijn geheel beziet.<sup>46</sup> Er is derhalve geen fijnmazige rechtspraak over hoe met welk bewijsmiddel om te gaan. Echter, eind 2015 wees het Hof van Justitie uitspraak in de zaak *WebMind-Licenses*,<sup>47</sup> waaruit verschillende auteurs de conclusie trekken dat het bestuursrechtelijke leerstuk van bewijsuitsluiting op de schop moet.<sup>48</sup> Hoewel het lastig blijft om aan één uitspraak dergelijke grote conclusies te ver-

40 ABRvS 3 juni 2015, r.o. 3.2, ECLI:NL:RVS:2015:1723, AB 2015/229, m.nt. O.J.D.M.L. Jansen.

41 ABRvS 3 juni 2015, r.o. 3.4, ECLI:NL:RVS:2015:1723, AB 2015/229, m.nt. O.J.D.M.L. Jansen.

42 CRvB 14 april 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1228, USZ 2015/197, m.nt. M. van den Brink & A. Terlouw.

43 Dat lukt de Sociale Verzekeringsbank wel in CRvB 8 september 2015, USZ 2015/352, m.nt. C.W.C.A. Bruggeman & H. van Rooij. De SVB kan nu eenmaal niet onderzoek doen in alle landen en kan aan de hand van bestandsvergelijking op basis van het risicoprofiel laten zien dat in bijna alle ‘verdachte’ gevallen de kinderen hun woonplaats in Marokko hadden. In dat geval mag het fraudeonderzoek zich beperken tot ouders van kinderen die in Marokko wonen.

44 Rb. Rotterdam 3 april 2014, ECLI:NL:RBROT:2014:2578, r.o. 10.

45 Zie ook O.J.D.M.L. Jansens aantekening 3 onder AB 2015/229.

46 Schuurmans 2016, p. 521-522. Barkhuysen en Widdershoven concluderen meer in het algemeen dat tussen de rechtspraak van het EHRM en het HvJ EU (mede door vrijwillige afstemming) zich weinig verschillen in grondrechtenbescherming hebben voorgedaan, T. Barkhuysen & R.J.G.M. Widdershoven, ‘Åkerberg Fransson. Reikwijdte en inhoud Handvest van de Grondrechten van de EU’, in: T. Barkhuysen e.a. (red.), *AB Klassiek*, Deventer: Wolters Kluwer 2016, p. 640.

47 HvJ EU 17 december 2015, C-419/14 (*WebMind-Licenses*), AB 2016/393, m.nt. T. Barkhuysen, M.L. van Emmerik & J.C. Vervorst, *BNB* 2016/55, m.nt. F.J.P.M. Haas, *EHRC* 2016/107, m.nt. M. Fierstra.

48 Zie de annotaties van Haas en Barkhuysen, Van Emmerik & Vervorst en ook R. van der Hulle & R. de Bree, ‘De leer van de Hoge Raad over onrechtmatig bewijs (“zozeer indruist”-criterium) door het EU Handvest op de schop?’, *NtER* 2016, p. 304-310. Veel voorzichtiger is Fierstra.

binden, is duidelijk dat het HvJ EU de uitsluiting van bewijsmateriaal iets anders benadert. Vooropgesteld zij dat de uitspraak zich beperkt tot besluiten met een Unierechtelijke context<sup>49</sup> en ziet op de situatie dat het bewijsmateriaal door de strafrechtelijke autoriteiten onrechtmatig is verkregen.

## Eind 2015 wees het Hof van Justitie uitspraak in de zaak *WebMindLicenses*, waaruit verschillende auteurs de conclusie trekken dat het bestuursrechtelijke leerstuk van bewijsuitsluiting op de schop moet

Het Hongaarse *WebMindLicenses* heeft haar *know-how* om via een website live erotische diensten aan te bieden in licentie gegeven aan een Portugees bedrijf. De Hongaarse belastingdienst vermoedt belastingontduiking en probeert meer vat op de licentieconstructie te krijgen door telefoongesprekken af te luisteren en (zonder rechterlijke machtiging) e-mailberichten in beslag te nemen. Vraag is of dit strafrechtelijk verkregen bewijsmateriaal gebruikt mag worden bij de belastingnavordering.

## Het HvJ EU benadrukt, meer dan de Hoge Raad, dat de bestuursrechter tegen de achtergrond van de strafrechtelijke procedure moet bezien of het bewijs onrechtmatig is verkregen

Het HvJ EU antwoordt dat dit kan, op voorwaarde dat de door het Unierecht gewaarborgde rechten (zoals privacy, art. 7 Handvest) niet zijn geschonden. De nationale rechter moet, vergelijkbaar met de toets onder artikel 8 EVRM, vaststellen of er een wettelijke grondslag voor de bewijsverkrijging is en of het noodzakelijk is die bevoegdheid aan te wenden en van het aldus vergaarde bewijs gebruik te maken.

‘Indien de nationale rechter vaststelt (...) dat deze bewijzen in de strafprocedure zijn verkregen of in de administratieve procedure zijn gebruikt met schending van artikel 7 van het Handvest, moet hij deze bewijzen buiten beschouwing laten en deze beslissing nietig verklaren indien zij als gevolg daarvan grondslag mist.’<sup>50</sup>

Verschillende aspecten lijken wat af te wijken van de in paragraaf 2 en 3.1 beschreven lijn. Het HvJ EU benadrukt, meer dan de Hoge Raad, dat de bestuursrechter tegen de achtergrond van de strafrechtelijke procedure moet bezien of het bewijs onrechtmatig is verkregen. De bestuursrechter moet dan nagaan of er een adequate strafrechtelijke wettelijke grondslag is voor de bewijsverkrijging. Annotatoren Haas en Barkhuysen, Van Emmerik & Vervorst beoordelen dit als een belangrijke, van het nationaal recht afwijkende benadering.<sup>51</sup> Naar nationaal recht is de bestuursrechter niet formeel gebonden aan het oordeel van de strafrechter. Echter, helemaal vrij is hij niet, want de Hoge Raad legt in *Valsmunterij* wel een bijzondere motiveringsplicht op indien de belastingrechter afwijkt.<sup>52</sup> Wil een bestuursrechter na *WebMindLicenses* nog anders dan de strafrechter oordelen over de rechtmatigheid van de bewijsverkrijging dan heeft hij héél veel uit te leggen.<sup>53</sup>

## Wil een bestuursrechter na *WebMindLicenses* nog anders dan de strafrechter oordelen over de rechtmatigheid van de bewijsverkrijging dan heeft hij héél veel uit te leggen

Een ander probleempunt in het ‘zozeer indruist’-leerstuk zit in het criterium dat het bestuursorgaan ook de mogelijkheid heeft gehad om het bewijs op een andere, rechtmatige, wijze te vergaren. Waar in het Nederlandse recht dit criterium in het voordeel van het bestuur werkt (*who cares?*, we waren er toch wel aan gekomen!), lijkt het in Unierechtelijke context in het voordeel van de belanghebbende te werken (het was niet noodzakelijk om deze inbreuk op mijn privacy te maken). Meest opvallend is dat het hof bij een schending van het recht op privacy lijkt te impliceren dat het bewijsmateriaal dan steeds moet worden uitgesloten. De Nederlandse bestuursrechter zal daar weinig moeite mee hebben, want hij gaat ook bij een schending van artikel 8 EVRM vrijwel steeds tot bewijsuitsluiting over. Wel is deze Unierechtelijke uitspraak verstrekkender dan de lijn van het EHRM.<sup>54</sup> In paragraaf 3.1 hebben we immers gezien dat het gebruik van bewijs dat is verkregen in strijd met artikel 8 EVRM, niet als vanzelf artikel 6 EVRM schendt. Maar, of het Hof van Justitie werkelijk een andere koers vaart, betwijfel ik. Het hof heeft zich tot nu

<sup>49</sup>Zie over het toepassingsbereik van het Handvest HvJ EU 26 februari 2013, C-617/10 (*Åkerberg Fransson*), AB 2013/131, en Barkhuysen & Widdershoven 2016, p. 629-646.

<sup>50</sup>HvJ EU 17 december 2015, C-419/14 (*WebMindLicenses*), r.o. 91.

<sup>51</sup>Aantekening 11-14 van F.J.P.M. Haas in *BNB* 2016/55 en aantekening 5 van T. Barkhuysen, M.L. van Emmerik & J.C. Vervorst in AB 2016/393.

<sup>52</sup>HR 20 maart 2015, ECLI:NL:HR:2015:643, *BNB* 2015/173, m.nt. G.J.M.E. de Bont, AB 2015/187, m.nt. R. Stijnen (*Valsmunterij*), r.o. 2.6.3.

<sup>53</sup>Volgens Haas en Barkhuysen, Van Emmerik & Vervorst (annotaties) is dit niet meer mogelijk. Uit het eerder aangehaalde onderzoek van Bach (noot 27), blijkt dat deze wijziging in rechtspraak verschil zou maken. Zij concludeerde over de dataset van 125 uitspraken dat in ca. 15% de bestuursrechter tot een ander oordeel zou zijn gekomen bij het volgen van conclusie van A-G Wattel, omdat de bestuursrechter dan het oordeel van de strafrechter over de onrechtmatige verkrijgingswijze had moeten volgen.

<sup>54</sup>Zie ook M. Fierstra, aantekening 6.5 onder *EHRM* 2016/107.



toe niet al te intensief met het nationale bewijsrecht bemoeid en specificeert wat terloops in het hiervoor gegeven citaat dat vernietiging plaatsvindt als het besluit 'als gevolg van de bewijsuitsluiting grondslag mist'. Is het wél toelaatbare bewijs voldoende om het besluit te onderbouwen, dan lijkt het hof geen vernietiging te vorderen.<sup>55</sup>

### 3.4 Tussenconclusie

Het 'zozeer indruist'-criterium dwingt alleen bij grove rechtsschendingen tot bewijsuitsluiting. De bestuursrechter neemt een grove rechtsschending aan als het bestuursorgaan bij zijn onderzoek fundamentele rechten van de belanghebbende heeft geschonden. Doorgaans gaat het dan om een schending van artikel 6 of 8 EVRM, soms om een schending van het discriminatieverbod. De bestuursrechter sluit dan vrijwel automatisch het bewijsmateriaal uit, wat een strengere koers is dan de strafrechter en het EHRM varen. Het Handvest kan de bestuursrechter ook dwingen tot bewijsuitsluiting, namelijk in het geval dat het bewijsmateriaal in strijd met artikel 7 Handvest is verkregen. In de literatuur is bepleit dat naar aanleiding daarvan het nationale leerstuk van bewijsuitsluiting bij besluiten met een Unierechtelijke context op de schop moet.

## 4 Toezicht met beperkte publieke waarborgen

In paragraaf 3 is gezien hoe veranderingen in de juridische context (toenemende aandacht voor bescherming van fundamentele rechten) doorwerken in de toepassing van het leerstuk van bewijsuitsluiting. Paragraaf 4 beschrijft hoe veranderingen in de feitelijke context (veranderingen in het toezicht) gevolgen hebben.

### 4.1 Van toezicht naar opsporing

Bestuursorganen verrichten het nodige onderzoek naar de rechtmatigheid van verstrekte voorzieningen of naar de naleving van wettelijke voorschriften. Artikel 3:2 Awb geeft bestuursorganen in algemene woorden een onderzoeksplicht, maar spelt verder niet uit hoe dat onderzoek kan worden verricht. Voor de uitkeringsfeer is artikel 53a Participatiewet belangrijk, dat onder meer bepaalt dat het bestuursorgaan bevoegd is 'onderzoek in te stellen naar de juistheid en volledigheid van de verstrekte gegevens en zo nodig naar andere gegevens die noodzakelijk zijn voor de verlening dan wel de voortzetting van

bijstand'.<sup>56</sup> Personen die met het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften zijn belast, hebben in titel 5.2 Awb wel een aantal meer concrete bevoegdheden gekregen, zoals de bevoegdheid tot binnentreden, vorderen van inlichtingen of tot onderzoek van zaken en vervoersmiddelen.<sup>57</sup>

Handhaving en fraudebestrijding staan hoog op de politieke agenda. Regulier fraudeonderzoek bestaat uit het opvragen van documenten (zowel bij belanghebbende als derden, zoals nutsbedrijven), observatie, huisbezoeken, buurtonderzoek en het uitnodigen voor een goed gesprek. Het toezichtonderzoek lijkt de laatste jaren te intensiveren door politieke druk én door de toegenomen onderzoeksmogelijkheden door technische ontwikkelingen. GPS-registratie, het ondervangen van dataverkeer, internetrecherche, cameraobservaties – mogelijk uitgevoerd met drones – zijn wat van die middelen waarmee de overheid zich een indringend beeld van het privéleven van haar burgers kan vormen.<sup>58</sup> Het is de vraag of de algemene onderzoeksbevoegdheid van bestuursorganen voldoende grondslag geeft voor en normering van de inzet van dergelijke ingrijpende middelen. In twee recente uitspraken trekt de Centrale Raad van Beroep een grens voor de inzet van peilbakens (GPS) en cameraobservaties.<sup>59</sup>

## Het toezichtonderzoek lijkt de laatste jaren te intensiveren door politieke druk én door de toegenomen onderzoeksmogelijkheden door technische ontwikkelingen

De Regionale Dienst Werk en Inkomen van een aantal samenwerkende gemeenten krijgt een anonieme tip binnen dat een bijstandontvanger zwart bijklust door met een witte Mercedes Sprinter goederen te vervoeren van en naar Marokko vanuit een bepaalde garagebox. De dienst doet administratief vooronderzoek en diverse observaties vanaf de openbare weg, maar krijgt kennelijk te weinig zicht op het goederenvervoer. Vervolgens bevestigt zij voor een periode van ongeveer twee maanden een peilbaken onder de Mercedes-bus. Dat is een magnetisch kastje dat om een aantal seconden een signaal afgeeft, waarmee routes, snelheden en stops kunnen worden gevolgd. De dienst kan met de gegevens uit het peilbaken het zwarte bijklussen bewijzen en trekt de bijstand in.

<sup>55</sup> Zie ook de conclusie van A-G Wathelet, overweging 135.

<sup>56</sup> Art. 53a lid 6 Participatiewet.

<sup>57</sup> Dit is een geen alomvattende regeling van onderzoeksbevoegdheden die een bestuursorgaan kan aanwenden (zo ontbreekt bijvoorbeeld heimelijke observatie). De voorwaarden waaronder van de bevoegdheden gebruik kan worden gemaakt volgen uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en niet zozeer uit de wettelijke regeling.

<sup>58</sup> Wellicht nog ingrijpender is dat vervolgens vele databestanden aan elkaar kunnen worden gekoppeld en geanalyseerd. Zo waarschuwt de WRR dat het wet- en regelgevingskader niet zozeer moet worden aangepast voor de verzameling voor gegevens, maar vooral voor de analyse en het gebruik van *big data*, omdat juist daardoor een alomvattend beeld van het persoonlijk leven kan worden gevormd. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Big Data in een vrije en veilige samenleving*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2016, te raadplegen op [www.wrr.nl](http://www.wrr.nl).

<sup>59</sup> CrvB 15 maart 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:947, AB 2016/329, m.nt. T. Barkhuysen & M.L. van Emmerik, *Gst.* 2016/86, m.nt. R. Stijnen, *USZ* 2016/165, m.nt. A. Moesker & I.A. Moesker en CrvB 13 september 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3479, AB 2017/47, m.nt. T. Barkhuysen & M.L. van Emmerik, *USZ* 2016/373, m.nt. M.W. Verderbos.

De belanghebbende meent dat een onevenredige inbreuk is gemaakt op zijn privacy. De Centrale Raad stelt de belanghebbende in het gelijk. Evident is dat met het twee maanden volgen van appellants vervoersbewegingen een inbreuk is gemaakt op zijn privéleven, zoals bedoeld in artikel 8 EVRM. Die beperking wordt niet gerechtvaardigd door het tweede lid van artikel 8 EVRM, dat een voldoende duidelijke en voorzienbare wettelijke grondslag vergt. Volgens vaste rechtspraak van het EHRM dient in het kader van het heimelijk inzetten van opsporingsmethodes in de wettelijke regeling te worden opgenomen onder welke omstandigheden de autoriteiten bevoegd zijn om een dergelijk opsporingsmiddel in te zetten.<sup>60</sup> Bovendien moet de wettelijke regeling voldoende adequate en effectieve waarborgen bevatten die misbruik van de heimelijke opsporingmethode voorkomen. De algemene bestuursrechtelijke onderzoekspllicht is daar veel te algemeen voor. De raad overweegt:

‘De toenemende technische verfijning en intensivering van opsporingsmethoden en -technieken verlangen een meer concreet omschreven legitimatie voor inbreuken op het fundamentele recht op bescherming van privéleven. In artikel 53a, negende lid, van de WWB [thans Participatiewet, YS] is niet bepaald onder welke voorwaarden een technisch hulpmiddel mag worden ingezet. Voorts is niet geregeld in welke gevallen en gedurende welke periode een peilbaken mag worden gebruikt. De mogelijke inzet van dit middel is hierdoor voor een belanghebbende niet voorzienbaar. Verder is van belang dat artikel 53a, negende lid, van de WWB geen adequate en effectieve waarborgen bevat ter bescherming tegen willekeurige inmenging in het privéleven, aangezien niet is geregeld op welke wijze en door wie toestemming wordt verleend voor het inzetten van dit middel. Dit klemt te meer nu het gebruik van een peilbaken een ingrijpend opsporingsmiddel is, daar dit middel, bij langdurig en intensief gebruik, in beginsel geschikt is om een min of meer compleet beeld te verkrijgen van bepaalde aspecten van het persoonlijk leven van de betrokkene. Deze waarborgen zijn ten aanzien van de in de artikelen 126g en 126o van het Wetboek van Strafvordering omschreven stelselmatige observatie, waarmee het peilbaken als opsporingsmiddel overeenkomsten vertoont, geregeld in die zin dat dit opsporingsmiddel slechts met voorafgaande toestemming van de officier van justitie mag worden ingezet.’<sup>61</sup>

Eenzelfde redenering paste de Centrale Raad toe in een zaak waarin het bestuursorgaan gebruik maakt van cameraobservatie. Gedurende zes dagen wordt een van zwartwerken verdachte bijstandontvanger op zijn werk gefilmd, met een camera gericht op de toegang van de stomerij. De beelden zijn opgeslagen en achteraf geanalyseerd. Ook nu oordeelt de raad dit een ernstige inbreuk op de privacy,

‘nu het door het college ingezette middel niet enkel zintuigversterkend werkt, maar een ingrijpend opsporingsmiddel is [...] dat bij langdurig en intensief gebruik, in beginsel geschikt [is] om een min of meer compleet beeld te verkrijgen van bepaalde aspecten van het persoonlijk leven van betrokkene [...]’.<sup>62</sup>

Meer recent paste eveneens de Hoge Raad deze lijn toe door te oordelen dat de Algemene wet inzake rijksbelastingen geen voldoende wettelijke grondslag geeft voor het systematisch verzamelen, vastleggen, bewerken en jarenlang vastleggen van vervoersgegevens, die zijn verkregen met automatische kentekenregistratie door camera’s boven de weg.<sup>63</sup>

Sommige onderzoeksverrichtingen kan het bestuur dus op basis van zijn algemene taakstelling en onderzoekspllicht verrichten (art. 3:2 Awb en art. 53a Participatiewet). Andere onderzoeksverrichtingen, die een ingrijpende inbreuk maken op het recht op privacy, hebben op grond van artikel 8 EVRM een meer precieze wettelijke grondslag nodig, die doorgaans in het bestuursrecht ontbreekt. Bovendien komt de bestuursrechter pas aan de beoordeling van de rechtmatigheid van het onderzoek toe als alle informatie al is vergaard en de inbreuk op de privacy is gemaakt. Voorafgaande toestemming van de officier van justitie of de rechter-commissaris, zoals het strafrecht voor zwaardere opsporingsmethoden verlangt, ontbreekt.<sup>64</sup> Dat maakt dat het bestuursrechtelijk fraudeonderzoek weinig voorzieningen bevat die de integriteit van de opsporing borgen. De toegenomen technische onderzoeksmiddelen maken het mogelijk een grote hoeveelheid data te vergaren en te analyseren, waardoor het privéleven veelomvattend in kaart kan worden gebracht. De bestuursrechter oordeelt dat het bestuursrecht daar (nog) onvoldoende waarborgen voor biedt. Het bewijsmateriaal dat wordt vergaard zonder wettelijke opsporingsbevoegdheid kwalificeert als onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal dat op basis van het ‘zozeer indruist’-criterium wordt uitgesloten.

## Het bestuursrechtelijk fraudeonderzoek bevat weinig voorzieningen die de integriteit van de opsporing borgen

Het is gemakkelijk sympathie op te brengen voor deze lijn, al doet het direct de vraag rijzen waar de grens dan ligt en waarom de bestuursrechter veel minder moeilijk doet over heimelijke observaties. Een postende ambtenaar in de voortuin is ook niet fijn. Ook hier zou de bestuursrechter zich wat preciezer op het strafrecht kunnen oriënteren, waarin niet zozeer het technische hulpmiddel problematisch is, als wel de wijze van inzet en of dit

60 EHRM 2 september 2010, 35623/05 (*Uzun / Duitsland*) en EHRM 2 oktober 2012, 22491/08 (*Sefilyan / Armenië*).

61 CRvB 15 maart 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:947, AB 2016/329, m.nt. T. Barkhuysen & M.L. van Emmerik, *Gst.* 2016/86, m.nt. R. Stijnen, *USZ* 2016/165, m.nt. A. Moesker & I.A. Moesker, r.o. 4.5.5. Met deze overweging sluit de Centrale Raad aan bij HR 1 juli 2014, ECLI:NL:HR:2014:1563, *NJ* 2015/114 (*Stille sms*) en HR 1 juli 2014, ECLI:NL:HR:2014:1562, *NJ* 2015/115 (*IMSI-catcher*), beide m.nt. P.H.P.H.M.C. van Kempen.

62 R.o. 4.8 uit CRvB 13 september 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3479, AB 2017/47, m.nt. T. Barkhuysen & M.L. van Emmerik, *USZ* 2016/373, m.nt. M.W. Verderbos.

63 HR 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:286 (*Automatic Numberplate Recognition*).

64 M.u.v. art. 55a, lid 1, Mw. Zie hierover ook T. Barkhuysen e.a., *Adequate rechtsbescherming bij grondrechtenbepalend overheidsingrijpen*, Deventer: Kluwer 2014, i.h.b. p. 152 e.v.

met voldoende waarborgen is omgeven. De algemene politietaken kan voldoende grondslag bieden voor niet specifiek in de wet geregelde opsporingsmethoden.<sup>65</sup> Een opsporingsambtenaar is alleen bevoegd de methode (zoals ‘stille sms’ of een ‘IMSI-catcher’) in te zetten op een wijze die een beperkte inbreuk maakt op grondrechten van burgers en die niet zeer risicovol is voor de integriteit en beheersbaarheid van de opsporing. De strafrechter kijkt dan in het bijzonder of de toepassing van deze opsporingsmethode in verband met de duur, intensiteit en frequentie ervan geschikt is om een min of meer compleet beeld te verkrijgen van bepaalde aspecten van het persoonlijk leven van de betrokkene.<sup>66</sup> De wijze van toepassing in het concrete geval geeft de doorslag. Het enkele feit dat het bestuursorgaan van een technisch hulpmiddel gebruik maakt, zou dan ook naar mijn mening niet allesbepalend moeten zijn in de keuze of bewijsuitsluiting volgt.<sup>67</sup>

## Het enkele feit dat het bestuursorgaan van een technisch hulpmiddel gebruik maakt, zou dan ook naar mijn mening niet allesbepalend moeten zijn in de keuze of bewijsuitsluiting volgt

### 4.2 Particuliere recherche

Naast technologie heeft ook privatisering invloed op het bestuursrechtelijk toezichtonderzoek. De afgelopen jaren hebben diverse bestuursorganen private recherchebureaus ingehuurd voor fraudeonderzoek.<sup>68</sup> De thema's houden deels met elkaar verband. Digitale recherche, waaronder bestandsanalyse, lijkt een vaardigheid die meer in de private sector aanwezig is dan binnen de overheid.<sup>69</sup> Dat geldt zeker voor kleinere gemeenten, die de afgelopen jaren met flinke bezuinigingen te kampen hebben gehad. De Centrale Raad heeft in zijn jurisprudentie grenzen gesteld aan de inschakeling van particuliere recherchebureaus.<sup>70</sup> Verrichten zij het fraudeonderzoek in zelfstandigheid, dan oefenen zij *de facto* toezicht uit. Dat kan alleen als de wetgever de wettelijke bevoegdheid heeft gecreëerd om deze private instellingen als toezichthouder aan te wijzen. Dat is bijvoorbeeld gebeurd voor fraudeonderzoek onder uitwonende studenten.<sup>71</sup> Schakelt het bestuursorgaan zonder die wettelijke grond-

slag particuliere recherche in, dan kijkt de bestuursrechter kritisch naar die constructie. Het bestuursorgaan mag onderzoeksbureaus inhuren, maar moet zelf het fraudeonderzoek aansturen. Op dossierniveau moet duidelijk zijn dat het bestuursorgaan de keuzes maakt inzake de inzet, duur en omvang van onderzoeksbevoegdheden. Ontbreekt het aan die concrete regie, dan heeft het bestuursorgaan zonder wettelijke grondslag het fraudeonderzoek uitbesteed en wordt het verkregen bewijsmateriaal uitgesloten op basis van het ‘zozeer indruist’-criterium.<sup>72</sup> Opvallend is dat dit een van de weinige voorbeelden is waarin een expliciete link naar fundamentele rechten ontbreekt. De grove rechtsschending bestaat er nu uit dat een publieke kerntaak, zonder wettelijke grondslag en zonder publieke waarborgen, aan een commerciële private entiteit wordt overgelaten. Dat schaadt rechtsstatelijke waarborgen en vergt bewijsuitsluiting. Uiteraard speelt op de achtergrond wel mee dat deze uitbesteding ernstig wordt bevonden, omdat die private recherchebureaus in hun onderzoek al snel inbreuk op de privacy maken.<sup>73</sup>

Eenzijds is het beeld dat in het bestuursrecht vrijwel alles kan, omdat bijna nooit aan het ‘zozeer indruist’-criterium wordt voldaan. Anderzijds is het beeld van de makkelijke bestuursrechter niet juist voor bewijsmateriaal dat bestuursrechtelijk onrechtmatig is verkregen

### 5 Conclusie

Over bewijsuitsluiting in het bestuursrecht bestaan verschillende beelden. Enerzijds is het beeld dat in het bestuursrecht vrijwel alles kan, omdat bijna nooit aan het ‘zozeer indruist’-criterium wordt voldaan. Dat beeld is grotendeels waar als het gaat om strafrechtelijk onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal, al let de bestuursrechter ook dan op of fundamentele rechten van de belanghebbende zijn geschonden. Het Handvest vordert waarschijnlijk een strengere jurisprudentielijn, waarin de bestuursrechter nauwgezet controleert of het strafrecht een wettelijke grondslag voor de bewijsverkrijging bood.

65 Zie *Tekst & Commentaar Strafvordering*, art. 126g.

66 HR 1 juli 2014, ECLI: NL:HR:2014:1563, NJ 2015/114 (*Stille sms*) en HR 1 juli 2014, ECLI: NL:HR:2014:1562, NJ 2015/115 (*IMSI-catcher*), beide m.nt. P.H.P.H.M.C. van Kempen. Zie voor het peilbaken o.a. Gerechtshof Amsterdam 4 april 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:1249 (peilbaken twee dagen ingezet, waarbij alleen bepaalde reisbewegingen werden gevolgd); Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 29 december 2016, ECLI: NL:GHARL:2016:10593 (structureel onrechtmatige inzet is inmiddels beëindigd).

67 Zie ook CRvB 22 maart 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1004, waarin de Raad in het geheel geen punt maakt van cameraobservaties, omdat belanghebbenden niet op de beelden staan. Hier wordt impliciet een relativiteitstoets aangelegd. Anders: M.W. Verderbos onder *USZ* 2016/373.

68 Zie Y.E. Schuurmans & S.H. Ranchordás, ‘The mystery guests in het bestuursrecht: fraudeonderzoek door particuliere recherchebureaus’, *NTB* 2016, p. 378-386.

69 Schuurmans & Ranchordás 2016, p. 379-380.

70 Zie met name CRvB 16 september 2014, ECLI: NL:CRVB:2014:2947, AB 2014/422, m.nt. H.E. Bröring en CRvB 2 december 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:4192, AB 2016/77, m.nt. H.E. Bröring.

71 Besluit van 19 april 2012, *Stct.* 2012, 8364, genomen op grond van art. 9.1a Wsf 2000, dat het mogelijk maakt andere personen dan ambtenaren aan te wijzen.

72 Zie met name CRvB 16 september 2014, ECLI: NL:CRVB:2014:2947, AB 2014/422, m.nt. H.E. Bröring en CRvB 2 december 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:4192, AB 2016/77, m.nt. H.E. Bröring.

73 Zie Schuurmans & Ranchordás 2016. Deze onderzoeksbureaus voeren bijvoorbeeld ook heimelijke observaties uit en leggen huisbezoeken af.

Anderzijds is het beeld van de makkelijke bestuursrechter niet juist voor bewijsmateriaal dat bestuursrechtelijk onrechtmatig is verkregen. Vrijwel elke ongerechtvaardigde inbreuk op een fundamenteel recht leidt tot bewijsuitsluiting, ongeacht de ingrijpendheid van de inbreuk of de mate waarin het proces als geheel niet meer voldoet aan de eisen van artikel 6 EVRM. Daarmee vaart de bestuursrechter een strengere koers dan zijn strafrechtelijke collega's en het EHRM doen.<sup>74</sup>

**Als we dan toch het criterium onder handen nemen, laten we dan gelijk vastleggen dat de bestuursrechter het oordeel van de strafrechter over de rechtmatigheid van de bewijsverkrijging volgt, zodat aan het Handvest – en aan de logica – tegemoet wordt gekomen**

<sup>74</sup> Althans, hij maakt na de vaststelling van de schending van art. 8 EVRM geen belangenafweging, dan wel deze belangenafweging valt steeds pro bewijsuitsluiting uit, omdat aan het belang van slachtofferbescherming en vergelding geen of een andere waarde wordt gehecht (zo bedachten Noyon en ik).

<sup>75</sup> HR 19 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BY5321, AB 2014/27, m.nt. R. Stijnen, NJ 2013/308, m.nt. B.F. Keulen.

<sup>76</sup> Zoals ook R. Stijnen in zijn verschillende publicaties belicht, waaronder in zijn noot onder CRvB 11 april 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BA2410, RSV 2007/175.

Bewijsuitsluiting vergt een afweging van verschillende belangen, waaronder het belang dat de overheid en haar opsporings- en toezichtambtenaren zich aan het recht houden, het belang van waarheidsvinding en vergelding en het belang van effectieve rechtsbescherming, waarin de fundamentele rechten van belanghebbenden worden gerespecteerd. Dat is een complexe afweging. Bij de toepassing van artikel 359a Sv spelen de omstan-

digheden van het geval een nadrukkelijke rol en moet de rechter bezien in welke mate de verdachte door de onrechtmatige bewijsverkrijging in zijn verdediging is geschaad.<sup>75</sup> In het bestuursrecht daarentegen beziet de rechter of de verkrijgingswijze zo schokkend is dat het gebruik van het bewijsmateriaal 'onder alle omstandigheden' als onrechtmatig moet worden geacht. Dat levert uiteindelijk een meer grofmazige regel op, die gunstig uitvalt voor het belang van effectieve rechtsbescherming en nadelig voor het belang van waarheidsvinding, handhaving van de openbare orde en vergelding. Op zich past die afweging binnen het bestuursrecht, waarin subjectieve rechtsbescherming steeds meer centraal staat. Maar het voelt ook onbevredigend als ernstige fraude met uitkeringen niet kan worden gecorrigeerd, terwijl de inbreuk op het fundamentele recht soms bescheiden is.<sup>76</sup> Naar mijn mening mag voor die afweging meer aandacht bestaan en zou het 'zozeer indruist'-criterium wat dat betreft aanpassing behoeven. Het bewijs is dan verkregen op een wijze die zozeer indruist tegen hetgeen van een behoorlijk handelende overheid mag worden verwacht, dat het gebruik *onder deze concrete omstandigheden* als onrechtmatig heeft te gelden. Ook voor de inzet van technische opsporingsmiddelen bepleitte ik een meer genuanceerde toepassing. En als we dan toch het criterium onder handen nemen, laten we dan gelijk vastleggen dat de bestuursrechter het oordeel van de strafrechter over de rechtmatigheid van de bewijsverkrijging volgt, zodat ook aan het Handvest – en aan de regels van logica – tegemoet wordt gekomen.

Are you a lawyer?  
Or a Rocketlawyer?  
In 1 dag Rocketlawyer proof!

CHECK [WWW.LEGALTHINGS.IO](http://WWW.LEGALTHINGS.IO) VOOR DEMO

 LegalThings

VAN HOUTEN  PARTNERS

Advocaten te Dordrecht zoeken een  
**Advocaat-Stagiair(e)**  
**Advocaat-Medewerk(st)er**

Een eigen praktijk en/of werkervaring strekken tot aanbeveling.

**Sollicitatie te richten aan:**  
mw.mr. H.C.Ch. Kneuvelds  
Postbus 1185 | 3300 BD Dordrecht

Mr. Kneuvelds kan ook uw eventuele vragen beantwoorden:  
078 – 639 55 59.