

ANNOTATIE

# **Jakutavičius t. Litouwen (EHRM, 42180/19) - A rather unusual incident en de vergoeding van proceskosten na een vrijspraak**

***M. Lochs***

*Annotatie bij Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 13-02-2024, ECLI:CE:ECHR:2024:0213JUD004218019 (EHRC-2024-0071)*

1. De zaak Jakutavičius tegen Litouwen draait om de vergoeding van kosten die zijn gemaakt in het kader van een punitieve administratiefrechtelijke procedure, waarin de aan Jakutavičius opgelegde administratieve sanctie wegens rijden onder invloed van alcohol uiteindelijk werd vernietigd. De (door het EHRM als ‘*rather unusual*’ omschreven) omstandigheden van het incident zijn als volgt.[1]

2. Bij een politiecontrole was door middel van een blaastest een (veel) te hoog alcoholpromillage vastgesteld. De controle vond plaats direct nadat Jakutavičius de parkeerplaats bij zijn woonplaats verliet. Aanleiding daarvoor, zo bleek later tijdens de procedure bij de rechtbank, was dat hij bij het wegrijden claxonneerde ter begroeting van een van de burens. De betrokken politiefunctaris rook bij de controle alcohol in de auto en ging daarop over tot het afnemen van de blaastest. Zij was verrast door het hoge promillage alcohol omdat de betrokkene op haar niet dermate dronken overkwam. Binnen een uur na deze blaastest werd in het ziekenhuis bloed van Jakutavičius afgenomen, waarin geen alcohol werd vastgesteld. Voor het bij de blaastest vastgestelde hoge alcoholpromillage had Jakutavičius een bijzondere verklaring. Hij had bij het ontbijt wat wodka gedronken, omdat hij die ochtend niet van plan was om met de auto te gaan. Onverwachts moest hij echter toch naar een afspraak. Hij voelde zich nuchter en in staat om te rijden. Toen hij direct na vertrek staande werd

gehouden door de politie werd hij echter zenuwachtig en spoot parfum in zijn mond en op zijn kleren, klaarblijkelijk om een eventuele alcoholucht te verbloemen. Deze verklaring, zo stelde Jakutavičius, vond steun in resultaten van de kort nadien afgenomen bloedtest waarin immers geen alcohol werd vastgesteld.[2]

3. In de daaropvolgende administratiefrechtelijke procedure stelde de rechtbank vast dat Jakutavičius de administratiefrechtelijke overtreding van rijden onder invloed had begaan en werd aan hem een geldboete van 579 euro en een ontzegging van de rijbevoegdheid voor de duur van twee jaren opgelegd. Tijdens de procedure was discussie ontstaan over de vraag of het wel het bloed van Jakutavičius was dat was onderzocht. DNA-onderzoek, dat op kosten van Jakutavičius was uitgevoerd, wees echter uit dat dit wel degelijk het geval was. Niettemin zag de rechtbank geen reden om te twijfelen aan het resultaat van de blaastest. Wel had de rechtbank twijfel over de juistheid van de uitslag van het bloedonderzoek, gelet op de verklaring van Jakutavičius dat hij bij het ontbijt wodka had gedronken. In appel werd de zaak echter teruggewezen omdat de rechtbank het beschikbare bewijs niet adequaat zou hebben beoordeeld. Na een nieuwe behandeling werd de administratieve sanctie alsnog vernietigd nu niet kon worden vastgesteld dat de overtreding was begaan.[3] Jakutavičius verzocht vervolgens in een civiele procedure om vergoeding van de gemaakte kosten voor rechtsbijstand en het DNA-onderzoek. Dit verzoek werd in twee instanties afgewezen omdat niet was gebleken dat de autoriteiten onrechtmatig hadden gehandeld, wat naar het destijds geldende Litouws recht een vereiste was voor vergoeding van dergelijke kosten.[4]

4. In de daaropvolgende procedure bij het EHRM klaagt Jakutavičius dat zijn recht op effectieve verdediging is geschonden doordat de door hem gemaakte kosten niet worden vergoed. Het EHRM plaatst de klacht in de sleutel van het recht op toegang tot een rechter als bedoeld in art. 6, eerste lid, EVRM. Hoewel de administratiefrechtelijke boete moet worden aangemerkt als een *criminal charge*, stelt het Hof vast dat het bij de kostenvergoeding gaat om een in essentie civiele procedure. Deze civiele procedure hangt echter wel nauw samen met de *'criminal limb'* van art. 6 EVRM.[5] Over deze benadering kraakt rechter Kūris overigens de nodige kritische noten in zijn *concurring opinion*, waar hij stelt dat de rechtspraak van het EHRM op dit punt inconsistent is. Hij bepleit een benadering waarin de aard van de oorspronkelijke procedure waarin de kosten zijn gemaakt, leidend is voor de vraag of de schadevergoedingsprocedure als civiel of strafrechtelijk moet worden aangemerkt.[6] Wat daar ook van zij, het EHRM stelt, onder verwijzing naar vaste rechtspraak, voorop dat uit het EVRM geen recht voortvloeit op vergoeding van kosten die zijn gemaakt in het kader van een strafrechtelijke procedure. De vraag of er een aanspraak bestaat op vergoeding wordt dan ook bepaald door nationaal recht.[7]

5. Wanneer het gaat om procedures met betrekking tot de vergoeding van kosten beperkt het

EHRM zich aldus tot een beoordeling van de vraag of de toepassing van het nationale recht leidt tot een schending van het recht op toegang tot een rechter als bedoeld in art. 6, eerste lid, EVRM.[8] Daarbij stelt het Hof voorop dat dit recht niet absoluut is. Eventuele beperkingen moeten evenwel een legitiem doel dienen, mogen niet disproportioneel zijn en mogen niet meebrengen dat *'the very essence of the right is impaired'*. [9] Als legitiem doel aanvaardt het EHRM bijvoorbeeld het publieke belang om de kosten voor proceskostenvergoedingen beperkt te houden,[10] en het streven om in het belang van het goede functioneren van de rechtspraak de instroom van kansloze of futiele zaken te beperken.[11] Tegen die achtergrond kan een weigering om gemaakte kosten voor rechtsbijstand te vergoeden onder omstandigheden wel een ongeoorloofde inbreuk maken op de effectieve toegang tot een rechter. Het komt dan veelal aan op een oordeel over de proportionaliteit van de inbreuk. Daarbij kunnen bijvoorbeeld de hoogte van de kosten een rol spelen,[12] de noodzaak van juridische bijstand, gelet op de complexiteit van de procedure en/of de beperkingen of kwetsbaarheid van de betrokkene.[13] Wanneer de betrokkene na het succesvol aanvechten van een eerdere beslissing vanwege de daarmee samenhangende kosten (financieel) slechter af is dan daarvoor, kan dat wijzen op een schending van het recht op toegang tot een rechter.[14]

6. De toepassing van deze criteria op de feiten in de zaak tegen Jakutavičius brengen het Hof allereerst tot de vaststelling dat sprake is van een beperking van het recht op toegang tot een rechter.[15] De hiervoor door de regering aangevoerde reden (beperking van de financiële lasten voor de overheid in – ook punitieve – administratiefrechtelijke procedures) acht het Hof legitiem.[16] De proportionaliteit van deze inbreuk toetst het Hof vervolgens aan drie factoren: de op het spel staande belangen, de complexiteit van de procedure en de persoonlijke situatie van betrokkene.[17] Met name de opgelegde rij-ontzegging maakt dat wordt aangenomen dat er voor Jakutavičius veel op het spel stond.[18] Met betrekking tot de complexiteit van de procedure stelt het Hof evenwel dat het ging om één enkele feitelijke vraag (was verzoeker onder invloed van alcohol, of niet?), terwijl daarvoor twee elkaar tegenstrijdige bewijsmiddelen voorhanden waren waarover de rechters een oordeel hadden te geven.[19] In het kader van de persoonlijke omstandigheden weegt het Hof mee dat niet is gebleken dat de totale kosten van ruim 1.500 euro voor Jakutavičius een disproportioneel zware last waren.[20] Tot slot staat het EHRM stil bij het naar Litouws recht geldende vereiste dat alleen een vergoeding kan worden toegekend wanneer het optreden van de autoriteiten onrechtmatig was. Het Hof verwijst in dat kader naar het feit dat Jakutavičius met zijn (tamelijk opmerkelijke) handelen heeft bijgedragen aan de beslissing van de politie om proces-verbaal op te maken. Er is dus geen sprake van een situatie waarin hij de dupe is van door de politiefunctionarissen gemaakte fouten of van een overduidelijk verkeerde of willekeurige rechterlijke beslissing.[21] Het Hof is dan ook van oordeel dat de afwijzing van de

vergoeding van de gemaakte kosten in dit geval geen schending oplevert van het recht op toegang tot een rechter.

7. Deze uitspraak borduurt voort op eerdere jurisprudentie over de vraag of (en onder welke omstandigheden) de proceskosten door de Staat of door de betrokkene zelf moeten worden gedragen. Die vraag kan zich op uiteenlopende manieren en in verschillende type procedures manifesteren.[22] In de hier besproken uitspraak zet het EHRM – explicieter dan in eerdere uitspraken, met name waar het gaat om de proportionaliteitstoets[23] – een kader uiteen waaraan moet worden getoetst voor de beantwoording van de vraag of gemaakte kosten voor rechtsbijstand door de Staat moeten worden vergoed. Daarmee sluit het Hof aan bij in eerdere rechtspraak over de toegang tot gefinancierde rechtsbijstand geformuleerde factoren.[24] De in Jakutavičius neergelegde criteria lijken namelijk sterk op de criteria die het Hof gebruikt bij de beoordeling van de verplichting van lidstaten om te voorzien in gefinancierde rechtsbijstand,[25] met dien verstande dat daarin – waar het gaat om punitieve procedures – ook de (mogelijkheid van) vrijheidsbeneming van de verdachte een belangrijk gezichtspunt is.[26] Gelet op de overeenkomsten tussen de verplichting om de proceskosten te dragen enerzijds, en het recht op door de Staat gefinancierde bijstand enerzijds, is dat op zichzelf niet onlogisch. Wel kunnen hierbij uiteenlopende verdragsrechten in het geding zijn: klachten over het moeten dragen van de proceskosten staan doorgaans in de sleutel van het recht op toegang tot een rechter als bedoeld in art. 6, eerste lid, EVRM, terwijl klachten over (het uitblijven van) gefinancierde rechtsbijstand in strafprocedures doorgaans worden getoetst aan het recht op verdediging als bedoeld in art. 6, derde lid, onder c, EVRM.[27]

8. Vermeldenswaardig is dat het Hof in deze zaak geen aanleiding ziet om een onderscheid te maken tussen de kosten die Jakutavičius moest maken voor de bijstand van een advocaat en voor het laten uitvoeren van het DNA-onderzoek.[28] Op het eerste oog zijn kosten voor rechtsbijstand immers wat anders dan kosten voor het laten verrichten van aanvullend (deskundigen)onderzoek. Het effectief kunnen betwisten of inbrengen van *expert evidence* wordt door het EHRM dan ook beoordeeld in het licht van het beginsel van *equality of arms* en het recht op een tegensprekelijke procedure.[29] Dat het Hof hier beide aspecten samenneemt hangt wellicht samen met het feit dat het onderscheid ook in de nationale en Straatsburgse procedure niet door of namens Jakutavičius is gemaakt. Bovendien heeft Jakutavičius het DNA-onderzoek daadwerkelijk kunnen laten uitvoeren, al was het dan op zijn eigen kosten. Het gaat er dus niet om dat hij niet in staat is geweest om dit onderzoek te laten verrichten en de resultaten daarvan in te brengen in de procedure. Kennelijk ziet het Hof geen aanleiding om dan bij het verzoek om een kostenvergoeding onderscheid te maken tussen de verschillende soorten kosten.

9. In lijn met eerdere jurisprudentie onderstreept deze uitspraak de tamelijk grote vrijheid die

lidstaten hebben bij de inrichting van regelingen rondom de vergoeding van proceskosten. Waar het gaat om strafzaken is in de Nederlandse regeling – die in het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering wordt overgenomen<sup>[30]</sup> – voorzien in de mogelijkheid om bij een vrijspraak of ontslag van alle rechtsvervolging een vergoeding te krijgen voor schade die de gewezen verdachte heeft geleden, waaronder advocaatkosten.<sup>[31]</sup> Voor kosten die zijn gemaakt voor (bijvoorbeeld) deskundigenonderzoek kan bovendien een vergoeding worden gevraagd ongeacht de uitkomst van de zaak, mits de resultaten van dit onderzoek het belang van het onderzoek hebben gediend, of dit onderzoek heeft geleid tot het beëindigen van de procedure.<sup>[32]</sup> De rechter is niet verplicht tot vergoeding over te gaan: art. 534 lid 1 Sv bepaalt dat schadevergoeding alleen plaatsvindt indien en voor zover daartoe gronden van billijkheid aanwezig zijn. Daarbij wordt bovendien rekening gehouden met de levensomstandigheden van de gewezen verdachte (lid 2), een bepaling die doet denken aan het derde door het EHRM genoemde gezichtspunt (de persoonlijke situatie van de verdachte). Ook de andere door het EHRM in het kader van de proportionaliteitstoets geformuleerde factoren kunnen een rol spelen bij de beoordeling van de billijkheid. Zo kan de (beperkte) complexiteit van de zaak leiden tot matiging van de hoogte van de vergoeding.<sup>[33]</sup> Ook het handelen van de gewezen verdachte kan een factor zijn die in het kader van die billijkheidstoets wordt meegenomen. Een (langdurig) beroep op het zwijgrecht of het geven van tegenstrijdige of leugenachtige verklaringen kunnen bijvoorbeeld aanleiding zijn om geen of minder schadevergoeding toe te kennen.<sup>[34]</sup>

10. In dergelijke kwesties stelt de onschuldpresumptie wel grenzen aan de wijze waarop een (gedeeltelijke) afwijzing wordt gemotiveerd.<sup>[35]</sup> Uit de onlangs gedane uitspraak van het Hof in de zaak Nealon en Hallam tegen het Verenigd Koninkrijk blijkt evenwel dat deze grenzen betrekkelijk ruim zijn. Alleen wanneer zo'n beslissing in feite neerkomt op een vaststelling van strafrechtelijke aansprakelijkheid zal een schending van art. 6 lid 2 EVRM aan de orde kunnen zijn.<sup>[36]</sup> Daarbij laat het Hof het verschil tussen de betekenis van een vrijspraak en een *discontinuance* (een beëindiging van de procedure zonder inhoudelijke beoordeling van de feiten) los. Als redenen daarvoor noemt het Hof het feit dat er niet altijd een inhoudelijke rechtvaardiging is voor dit onderscheid, en het ook in andersoortige procedures geen rol speelt.<sup>[37]</sup> Met Nealon en Hallam lijkt het EHRM dus een (meer) eenduidig kader te willen geven voor de wijze waarop dergelijke beslissingen in het licht van de onschuldpresumptie moeten worden gemotiveerd, al ligt de lat daarbij niet erg hoog. Waar het gaat om de inhoudelijke beoordeling van verzoeken om kostenvergoeding hebben de lidstaten een grote vrijheid en varieert het toepasselijke beoordelingskader, al naar gelang het soort (nationale) procedure, de vraag of die procedure onder de straf- of civielrechtelijke poot van art. 6 EVRM valt en afhankelijk van welk aspect van het recht op een eerlijk proces in het geding is.

Mr. dr. M. Lochs, universitair docent straf- en strafprocesrecht aan de Universiteit Leiden

[1] *Jakutavičius t. Litouwen*, EHRM 13 februari 2024, nr. 42180/19, ECLI:CE:ECHR:2024:0213JUD004218019, par. 84.

[2] *Jakutavičius t. Litouwen*, par. 4-7.

[3] *Jakutavičius t. Litouwen*, par. 8-11.

[4] Tijdens deze procedure was er nog geen wettelijke mogelijkheid voor vergoeding van kosten in een administratiefrechtelijke procedure, maar werd dit aangenomen op basis van rechtspraak van het constitutionele hof, zie *Jakutavičius t. Litouwen*, par. 35-46. Nadien is de wet aangepast waarmee het vereiste van onrechtmatig optreden is komen te vervallen, zie par. 47-49, zie ook *concurring opinion* Judge Kūris, par. 9-11.

[5] *Jakutavičius t. Litouwen*, par. 58. Zie in dezelfde zin o.m. *Mamič t. Slovenië (no.2)*, EHRM 27 juli 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:0727JUD007577801, par. 27 en voor een overzicht *Allen t. Verenigd Koninkrijk*, EHRM (GK) 12 juli 2013, ECLI:CE:ECHR:2013:0712JUD002542409, par. 98.

[6] *Concurring opinion* Judge Kūris, par. 15-35.

[7] *Jakutavičius t. Litouwen*, par. 59, met verwijzing naar onder meer *Lutz t. Duitsland*, EHRM 28 augustus 1987, ECLI:CE:ECHR:1987:0825JUD000991282; *Masson en Van Zon t. Nederland*, EHRM 28 september 1995, ECLI:CE:ECHR:1995:0928JUD001534689.

[8] Bijv. *Dragan Kovačević t. Kroatië*, EHRM 12 mei 2022, ECLI:CE:ECHR:2022:0512JUD004928115. Overigens kunnen dergelijke kwesties ook een inbreuk zijn op het recht op eigendom van art. 1, Eerste Protocol EVRM, vgl. *Zustović t. Kroatië*, EHRM 22 april 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0422JUD002790315, par. 98-99.

[9] Vgl. *Zubac t. Kroatië*, EHRM (GK) 5 april 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:0405JUD004016012, par. 78.

[10] *Černius en Rinkevičius t. Litouwen*, EHRM 18 februari 2020, ECLI:CE:ECHR:2020:0218JUD007357917, par. 69.

[11] *Dragan Kovačević t. Kroatië*, par. 75-77.

[12] *Černius en Rinkevičius t. Litouwen*, par. 52-53 en 73.

[13] *Dragan Kovačević t. Kroatië*, par. 79-80.

- [14] *Černius en Rinkevičius t. Litouwen*, par. 68.
- [15] *Jakutavičius t. Litouwen*, par. 76-78.
- [16] *Jakutavičius t. Litouwen*, par. 79.
- [17] *Jakutavičius t. Litouwen*, par. 80.
- [18] *Jakutavičius t. Litouwen*, par. 81.
- [19] *Jakutavičius t. Litouwen*, par. 82.
- [20] *Jakutavičius t. Litouwen*, par. 83.
- [21] *Jakutavičius t. Litouwen*, par. 84.
- [22] Zie voor enkele voorbeelden, inclusief verwijzingen, *Jakutavičius t. Litouwen*, par. 77.
- [23] De factoren zijn overigens wel, al dan niet gedeeltelijk, te herkennen in eerdere uitspraken, bijv. *Černius en Rinkevičius t. Litouwen*, par. 70-73 en *Dragan Kovačević t. Kroatië*, par. 79-82.
- [24] *Steel en Morris t. Verenigd Koninkrijk*, EHRM 15 februari 2005, ECLI:CE:ECHR:2005:0215JUD006841601, par. 61.
- [25] *Steel en Morris t. Verenigd Koninkrijk*, par. 61-66.
- [26] O.m. *Zdravko Stanev t. Bulgarije*, 6 november 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:1106JUD003223804, par. 38.
- [27] Vgl. *Quaranta t. Zwitserland*, EHRM 24 mei 1991, ECLI:CE:ECHR:1991:0524JUD001274487, par. 32-36; *Zdravko Stanev t. Bulgarije*, par. 38-40. In niet-strafrechtelijke procedures toetst het Hof aan art. 6, eerste lid, EVRM, vgl. *Steel en Morris t. Verenigd Koninkrijk*.
- [28] Het laten uitvoeren van het bloedonderzoek zelf werd kennelijk wel door de Staat bekostigd.
- [29] Dat kan zowel in de sleutel van art. 6, eerste lid, EVRM (zie bijv. *Matytsina t. Rusland*, EHRM 27 maart 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0327JUD005842810, par. 194-206), als in de sleutel van art. 6, derde lid, onder d, EVRM (vgl. *Mirilashvili t. Rusland*, EHRM 11 december 2008, ECLI:CE:ECHR:2008:1211JUD000629304, par. 158).
- [30] Titel 6.2 van het conceptwetsvoorstel, *Kamerstukken II 2022/23*, 36327, nr. 2; overigens zijn

er wel andere substantiële veranderingen waar het gaat om vergoeding van schade door overheidshandelen, zie uitgebreider M.F.H. Hirsch Ballin, G.C. Nieuwland & A.W. van Wijk, ‘Vergoeding van schade na strafvorderlijk overheidsoptreden in het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering’, *Platform Modernisering Strafvordering november 2021*, DOI: 10.5553/PMSV/258950952021004002001.

[31] Het gaat dan onder meer om reis- en verblijfkosten en schade ten gevolge van tijdverzuim, zie art. 530 lid 1 en 2 Sv. Art. 533 Sv vormt de grondslag voor schadevergoeding voor ten onrechte ondergane detentie.

[32] Art. 529 Sv. Het verrichten van (tegen)onderzoek in het kader van alcoholcontroles of aan DNA-materiaal is bovendien in afzonderlijke besluiten geregeld, o.a. art. 11 lid 3 jo. art. 8 Regeling alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer en art. 12 Besluit DNA-onderzoek in strafzaken.

[33] Bijv. Hof Amsterdam 28 mei 2014, ECLI:NL:GHAMS:2014:2466; Rb. Amsterdam 25 juni 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:3643.

[34] W.J. Morra, ‘Aantekening 41 bij art. 534 Sv’, in: C.P.M. Cleiren e.a. (red.), *Tekst en Commentaar Strafvordering*, Deventer: Wolters Kluwer 2023. Zie voor een voorbeeld Hof Amsterdam 9 december 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:5692; zie ook HR 19 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BX5566. Zie voor een (al wat ouder) overzicht N.M. Dane, *Overheidsaansprakelijkheid voor schade bij legitiem strafvorderlijk handelen* (diss. Leiden), Tilburg: Celsus Juridische Uitgeverij 2009, p. 129-136; N. Tielemans, ‘Schadevergoeding voor onterecht ondergaan voorarrest’, *Trema* 2013, p. 161-166 en J.H.B. Bemelmans, *Totdat het tegendeel is bewezen. De onschuldpresumptie in rechtshistorisch, theoretisch, internationaalrechtelijk en Nederlands strafprocesrechtelijk perspectief* (diss. Nijmegen), Deventer: Wolters Kluwer 2018, p. 458-470.

[35] Het gaat daarbij om wat het Hof de ‘second aspect’ of art. 6 lid 2 EHRM noemt, vgl. Allen t. Verenigd Koninkrijk, par. 94.

[36] *Nealon en Hallam t. Verenigd Koninkrijk*, EHRM 11 juni 2024, appl.nrs. 32483/19 en 35049/19.

[37] Zie *Nealon en Hallam t. Verenigd Koninkrijk*, par. 157-169.